

# Planung und Wandel – Theoretische Grundlagen der Strategieforschung für kommunale Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung

Dissertation vorgelegt von  
*Gérard Hutter*  
(geb. 10. November 1966)

*Gutachter der Dissertation:*

Prof. Dr. Dr. h. c. Bernhard Müller, Lehrstuhl für Raumentwicklung,  
Technische Universität Dresden

Prof. Dr. Winfried Killisch, Lehrstuhl für Allgemeine Wirtschafts- und Sozialgeographie,  
Technische Universität Dresden

Prof. Dr.-Ing. Uwe Altröck, Lehrstuhl für Stadterneuerung und Stadtumbau,  
Universität Kassel

Gastprofessor Dr. Thorsten Wiechmann, Gastprofessor für Regionalplanung,  
Brandenburgische Technische Universität Cottbus

Tag der Verteidigung: Mittwoch, 2. Juli 2008

### ***Erklärung***

Hiermit versichere ich, dass ich die vorliegende Arbeit ohne unzulässige Hilfe Dritter und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe; die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als diese kenntlich gemacht worden. Bei der Auswahl und Auswertung des Materials sowie bei der Herstellung des Manuskripts habe ich von keinen weiteren Personen Unterstützungsleistungen erhalten.

Weitere Personen waren an der geistigen Herstellung der vorliegenden Arbeit nicht beteiligt. Insbesondere habe ich nicht die Hilfe eines oder mehrerer Promotionsberater(s) in Anspruch genommen. Dritte haben von mir weder unmittelbar noch mittelbar geldwerte Leistungen für Arbeiten erhalten, die im Zusammenhang mit dem Inhalt der vorgelegten Dissertation stehen.

Die Arbeit wurde bisher weder im Inland noch im Ausland in gleicher oder ähnlicher Form einer anderen Prüfungsbehörde zum Zwecke der Promotion vorgelegt.

Ich bestätige, dass ich die Promotionsordnung der Fakultät Forst-, Geo- und Hydrowissenschaften der TU Dresden anerkenne.

Gérard Hutter  
Dresden, 29. November 2007

# Inhaltsverzeichnis

<b>Kurzfassung / Executive Summary</b> .....	7
<b>1 Einführung</b> .....	9
<b>2 Strategische räumliche Planung und Wandel – Ein neues Konzept für kommunale Fallstudien</b> .....	14
2.1 Strategische Planung als Prozessstrategie.....	16
2.2 Strategische Planung als teleologischer Wandel.....	43
2.3 Ein deskriptiv-erklärendes und problemorientiertes Konzept.....	57
<b>3 Komplexe Theorien des strategischen Wandels</b> .....	60
3.1 Zwei komplexe Theorien des strategischen Wandels im Überblick – Strategischer Wandel als Neuorientierung oder Erneuerung.....	62
3.2 Strategische Neuorientierung von Organisationen – Wandel als dramatische Episode.....	74
3.3 Strategische Erneuerung von Organisationen – Wandel als kontinuierlicher Prozess.....	85
3.4 Einordnung komplexer Wandeltheorien in die Diskussion zum Management spannungsreicher Anforderungen.....	110
3.5 Leitlinien für die Entwicklung komplexer Wandeltheorien zur strategischen räumlichen Planung.....	122
<b>4 Kommunale Fallstudien zur Entwicklung komplexer Theorien für die strategische räumliche Planung</b> .....	135
4.1 Kommunale Fallstudien zur Formulierung von Varianz- oder Prozesstheorien.....	136
4.2 Stadtbau in Großstädten – Durchführung von prozessualen Langzeitstudien zur Formulierung einer Theorie der strategischen Erneuerung.....	149
4.3 Bauliche Innenentwicklung von Kommunen – Durchführung vergleichender Fallstudien zur Formulierung einer Theorie der strategischen Neuorientierung.....	177
4.4 Zwei Forschungsstrategien zur strategischen räumlichen Planung.....	187
<b>5 Zusammenfassende Schlussfolgerungen</b> .....	193
<b>Literatur</b> .....	198



## Tabellenverzeichnis

Tab. 1	Das Konzept „Strategische räumliche Planung und Wandel“ im Überblick	15
Tab. 2	Kontext und Auslöser für strategische Planung in europäischen Großstädten - Beispiele	19
Tab. 3	Das wilde Tier der Strategie – Bereiche der Übereinstimmung	20
Tab. 4	Strategische Planung als teleologischer Wandel und Programmierung – Gemeinsamkeiten u. Unterschiede	28
Tab. 5	Lineares und adaptives Strategiemodell im Vergleich	32
Tab. 6	Strategischer Planungsansatz: Varianten zur Verknüpfung von Strategien und Projekten	35
Tab. 7	Ausdifferenziertes Dreisektorenmodell zur Analyse von Governance-Strukturen	37
Tab. 8	Ebenen und Dimensionen von Governance nach Healey	38
Tab. 9	Voraussetzungen und Implikationen des Einsatzes der idealtypischen Theorien des Wandels	47
Tab. 10	Erfüllung vielfältiger Rollen in komplexen Strategieprozessen als Erfolgsbedingung	51
Tab. 11	Vier grundlegende Arten des organisatorischen Wandels	65
Tab. 12	Vergleich der Neuorientierungstheorie und der Erneuerungstheorie des strategischen Wandels	66
Tab. 13	Vergleich der Theorien E und O des Wandels	69
Tab. 14	Episodischer und kontinuierlicher Wandel im Vergleich	71
Tab. 15	Propositionen der Theorie der unterbrochenen Gleichgewichts zur strategischen Neuorientierung	77
Tab. 16	Propositionen zur Interaktion von strategischem Verhalten, Kontext und dem Konzept der Strategie	90
Tab. 17	Induzierter und autonomer Prozess im Vergleich	108
Tab. 18	Konzeptionelle Ansätze zum Management spannungsreicher Anforderungen im Vergleich	113
Tab. 19	Vergleich der komplexen Wandeltheorien in Bezug auf das Management von Paradoxien	115
Tab. 20	Schlussfolgerungen zur Anwendung von Theorien des strategischen Wandels in kommunalen Fallstudien	128
Tab. 21	Ein Leitfaden zur Anwendung von Theorien des strategischen Wandels in kommunalen Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung	131
Tab. 22	Vergleich von Forschungsdesigns für die Untersuchung von Wandel und Entwicklungsprozessen	144
Tab. 23	Vier grundlegende Optionen zur Gestaltung von Fallstudien zum strategischen Wandel	145
Tab. 24	Idealtypische Theorien zur Untersuchung des strategischen Wandels von Kommunen in Großstädten	154
Tab. 25	Kennzeichen einer wachstums- und schrumpfungsorientierten Planung	163
Tab. 26	Aufgaben einer Strategie der Innenentwicklung auf der Basis der Neuorientierungstheorie	181
Tab. 27	Anwendung von Theorien des strategischen Wandels in kommunalen Fallstudien – Zwei Themenbeispiele	187

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Drei Dimensionen von Strategien: Inhalte, Kontexte, Prozesse	21
Abb. 2	Arten von Strategien: Inhaltsstrategien, kontextbezogene Strategien und Prozessstrategien	26
Abb. 3	Die „Formalisierungskante“ strategischer Planung	42
Abb. 4	Typologie von Theorien des Wandels und der Innovation	45
Abb. 5	Die Methode „Engaged Scholarship“ im Überblick	57
Abb. 6	Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts als Grundlage strategischer Neuorientierung	76
Abb. 7	Ein Modell der Interaktion von strategischem Verhalten, Kontext und dem Konzept der Strategie	87
Abb. 8	Forschungsstrategien verknüpfen theoretische und methodologische Orientierungen	137
Abb. 9	Varianztheorien und Prozesstheorien – Zwei Zugänge zur Erklärung von strategischem Wandel	143
Abb. 10	Aufbau der Stadtverwaltung in Dresden	159

## Kurzfassung

Planung und Wandel stehen in einem spannungsreichen Verhältnis zueinander. Planung steht für ein systematisches, von Dritten nachvollziehbares Vorgehen zur Realisierung kurz-, mittel- oder langfristiger Ziele. Pläne sind Entscheidungsprämissen für zukünftige Entscheidungen. Wandel definieren Marshall Scott Poole und Andrew Van de Ven als Unterschied einer Einheit im Zeitverlauf. Wandel in der Form eines „Lebenszykluses“ verläuft als durch Planung nicht wesentlich beeinflussbarer Entwicklungsprozess mit verschiedenen Phasen oder Stadien. Doch auch geplanter Wandel wird für möglich gehalten. Andere hingegen erwarten eher, dass Pläne auf Grund gewandelter Rahmenbedingungen nicht (vollständig) umzusetzen sind. Planung und Wandel zeigt sich auch als Wandel der Planung und von Plänen. Diese komplexen Beziehungen zwischen Planung und Wandel sind bisher in der Forschung zur räumlichen Planung und Raumentwicklung nur ansatzweise beachtet worden. Auf der Basis der angelsächsisch geprägten Wandelforschung als Teil der Strategieforschung will die vorliegende Arbeit einen Beitrag zur Weiterentwicklung der Planungsforschung leisten, insbesondere für Themen der strategischen räumlichen Planung.

Die Arbeit konzentriert sich auf die theoretische Aufgabenstellung. Die vorliegende Arbeit wendet sich in erster Linie an Planungsforscherinnen und theoretisch interessierte Planungspraktiker. Als empirische Basis dienen vom Autor bereits durchgeführte Fallstudien zur kommunalen Strategieentwicklung und eine Auswertung der theoretischen und empirischen Literatur zur strategischen räumlichen Planung. Die Arbeit strebt die Beeinflussung zukünftiger empirischer Arbeiten zur strategischen räumlichen Planung an. Sie leistet damit einen Beitrag zur in letzter Zeit verstärkt festzustellenden Berücksichtigung der Strategieforschung in der räumlichen Planungsdiskussion (z. B. Healey). Sie geht zugleich über diese Diskussion hinaus, indem sie spezifische theoretische, methodische und empirische Ansätze der Strategieforschung in den Vordergrund rückt (z. B. Van de Ven & Poole, Burgelman, Tushman & Romanelli).

Im Einzelnen verfolgt die Arbeit folgende Unterziele:

- Darstellung zentraler Theorien, Konzepte und Methoden der Wandelforschung und Beurteilung ihrer Anwendungsmöglichkeiten in empirischen Arbeiten,
- Konzeptualisierung der strategischen räumlichen Planung auf der Basis der Strategieforschung,
- Entwicklung von empirischen Forschungsstrategien für die strategische räumliche Planung am Beispiel von politisch-praktisch bedeutsamen Themen.

Die Arbeit gliedert sich in ein einleitendes Kapitel (Kapitel 1), drei Hauptkapitel und ein abschließendes Kapitel. Kapitel 2 und 3 sind dem Darstellungs- und Konzeptualisierungsziel gewidmet. Kapitel 4 stellt die Forschungsstrategien zu den Themen „Stadtumbau in ostdeutschen Großstädten“ und „Bauliche Innenentwicklung von Kommunen“ zur Diskussion. Die Arbeit endet in Kapitel 5 mit einer Zusammenfassung der zentralen Schlussfolgerungen und mit einem Ausblick auf empirische Arbeiten zur strategischen räumlichen Planung.

Die Arbeit hat drei Hauptergebnisse: (1) Sie konzeptualisiert strategische räumliche Planung als teleologischen Wandel und Programmierung. Sie klärt damit, in welchem Verhältnis stabilitätsorientierte Ansätze strategischer Planung (z. B. Programmierung nach Henry Mintzberg) zu geplanten Wandelprozessen stehen. (2) Die Arbeit entwickelt Leitlinien für die Formulierung komplexer Theorien des Wandels zur strategischen räumlichen Planung. Hierfür greift sie auf eine ausführliche Darstellung der Theorien von Tushman und Romanelli einerseits und Burgelman andererseits zurück. (3) Forschungsstrategien zu spezifischen Themen der strategischen räumlichen Planung liefern einen Orientierungs- und Rechtfertigungsrahmen für empirische Arbeiten. Sie klären beispielsweise die Grundzüge des Forschungsdesigns von vergleichenden Fallstudien in Form von Langzeitstudien.

## Executive Summary

Planning and change are in tension. Planning stands for a systematic, reliable procedure to realize aims of short-, mid- or long-term relevance. Plans are decision premises for future decisions. Marshall Scott Poole and Andrew Van de Ven define change as difference of an entity over time. Change as life-cycle change happens as unplanned change with predefined phases or stages. However, some point to the possibility of planned change. Others expect that plans will not be implemented (completely) due to changed circumstances. Furthermore, the theme “Planning and Change” takes the form of change of planning and plans. Research on spatial planning and spatial development has paid only limited attention to these complex relationships between planning and change. Based on research on change, especially in the USA and England, which forms part of strategy research, the thesis wants to make a contribution to further develop planning research, especially with regard to themes of strategic spatial planning.

Planning researchers and practitioners that are interested in planning theory form the audience of this thesis. The thesis focuses on the theoretical challenge of researching planning and change. It is based on empirical studies of the author with regard to strategy development of local government and local administration and an analysis of the existing theoretical and empirical literature regarding strategic spatial planning. The thesis seeks to influence subsequent empirical work. Through this, the thesis contributes to the ongoing debate about how to use strategy research for strategic spatial planning (e.g., Healey). However, the thesis goes one step further through considering selected theoretical, methodological and empirical contributions of strategy research (e. g., Van de Ven & Poole, Burgelman, Tushman & Romanelli).

The thesis has three targets:

- Describe and elucidate important theories, concepts and methods of change research and assess their applicability in empirical work on strategic spatial planning,
- Conceptualize strategic spatial planning based on strategy research,
- Formulate empirical research strategies with regard to strategic spatial planning; thereby, consider themes of political-practical importance.

The thesis is structured as follows: Chapter 1 is an introductory chapter. Chapter 2 and 3 address the challenge to elucidate and assess theories, concepts and methods of change research. Chapter 4 proposes empirical research strategies with regard to “Urban Renewal in Eastern German Cities” and “Infill Development”. Chapter 5 summarizes conclusions and gives an outlook on empirical studies on strategic spatial planning.

The thesis has three main results: (1) Strategic spatial planning is conceptualized as teleological change and programming. This fosters a systematic distinction between stability- and change-oriented approaches to strategic spatial planning (e.g., Henry-Mintzberg). (2) The thesis develops guidelines for building complex theories for strategic spatial planning. (3) Empirical research strategies provide orientation and arguments for justifying comparative case studies in terms of longitudinal research work.



# Kapitel 1

## Einführung

Die beiden Themen „Planung“ und „Wandel“ stehen in einem spannungsreichen Verhältnis zueinander. Planung steht für ein systematisches, von Dritten nachvollziehbares Vorgehen zur Realisierung für einen gewissen Zeitraum gültiger Ziele (kurz-, mittel- bis langfristig). Pläne können als Entscheidungsprämissen für zukünftige Entscheidungen verstanden werden. Wandel definieren Poole und Van de Ven (2004) als Unterschied einer Einheit im Zeitverlauf, beispielsweise einer Organisationseinheit wie einer Abteilung. Wandel in der oftmals angenommenen (Van de Ven & Poole 1995) Form des „Lebenszyklus“ verläuft als durch Planung nicht wesentlich beeinflussbarer Entwicklungsprozess mit verschiedenen Phasen oder Stadien. Es gibt aber auch diejenigen, die „geplanten Wandel“ für möglich halten. Andere hingegen verbinden mit der Vorstellung eines Zusammenhangs von Planung und Wandel eher die Erwartung, dass Pläne auf Grund gewandelter Rahmenbedingungen nicht (vollständig) umzusetzen sind. Planung und Wandel zeigt sich auch als Wandel der Planung und von Plänen. Anstelle eines Plans A wird Plan B verfolgt. Diese erste unvollständige Zusammenschau verschiedener Möglichkeiten, das Thema Planung und Wandel zu fassen, soll allein zeigen, dass dieses Thema einer eingrenzenden Problemstellung bedarf. Dies gilt insbesondere dann, wenn man Fragen der strategischen räumlichen Planungs ins Auge fasst.

Mindestens vier Optionen sind für die Beschreibung der Problemstellung „Planung und Wandel“ im Kontext der strategischen räumlichen Planungsdiskussion zu beachten:

- *Planung auf Grund von Wandel:* Die Planungsforschung beschäftigt sich bisher vor allem mit der Frage, welche neue Herausforderungen für die räumliche Planung auf Grund gewandelter bzw. sich wandelnder gesellschaftlicher Rahmenbedingungen bestehen (z. B. „Schrumpfsplanung“ anstelle Wachstumsplanung bei Schrumpfung der regionalen Bevölkerungsbasis, Müller 2003, 2004a, 2004b, 2007). Sie schließt von gesellschaftlichem Wandel auf die Notwendigkeit eines Wandels der Planung, vor allem in Bezug auf die Inhalte der Strategieentwicklung von Städten und Regionen (d. h. in Bezug auf Ziele, Instrumente, Methoden und Maßnahmen).
- *Planung als Wandel:* Planung ist Wandel, wenn das Formulieren, Anwenden und Umsetzen von Plänen Zukunftsängste reduziert, zum Entwurf möglicher Zukünfte und zur Vereinbarung über eine „erwünschte Zukunft“ (Albrechts 2005) anregt und Personen Vertrauen vermittelt in ihre Handlungsfähigkeit und ihre Fähigkeit zur Veränderung von Rahmenbedingungen. So argumentieren selbst überzeugte Planungskritiker wie Karl Weick (1995, in anderen Publikationen steht hingegen die Planungskritik im Vordergrund, siehe Weick 1987 und Weick & Sutcliffe 2001). Das Planen Wandel fördern, ja selbst *sein* kann, wird gerade für die strategische räumliche Planung behauptet zur Ergänzung oder auch grundlegenden Veränderung der bestehenden formalen, an der rechtlichen Regulierung der Landnutzung orientierten räumlichen Planung (z. B. Albrechts 2004, Healey 2007, Wiechmann 2008).
- *Planung als Hemmnis für den Umgang mit Wandel:* Insbesondere Strategieforscher verbinden mit dem Terminus „Planung“ eher die Vorstellung eines „konservativen“ Prozesses (prominent vor allem Mintzberg 1994, Mintzberg et al. 1999). Personen, die an die Planbarkeit komplexer gesellschaftlicher Problemlösungen oder auch nur von organisatorischen Lösungen glauben, hätten Schwierigkeiten, sich auf grundlegenden, nicht antizipierten Wandel einzulassen, der ihre Pläne obsolet werden lässt und neue

Formen der Strategieentwicklung erfordert (z. B. Burgelman 1991, 2002, zur Bedeutung von „strategic recognition“ anstelle von „strategic planning“).

- *Planung als organisatorischer „Mechanismus“ gegen Wandel:* Strategie- und Organisationsforscher sehen aber auch die positiven Funktionen von Planung als Hemmnis gegen Wandel. Theoretische Grundlagenarbeiten argumentieren, dass Planung zur Schließung einer „Innenwelt“ von Organisationen gegenüber einer allzeit veränderlichen „Außenwelt“ beiträgt und dass damit Organisationen überhaupt erst entstehen (vgl. z. B. Luhmann 2000 und Aldrich & Ruef 2006 aus evolutionärer Perspektive).

Die Literatur zur Strategieforschung reflektiert diese komplexen Beziehungen zwischen Planung und Wandel. Insbesondere Andrew Van de Ven und Kollegen haben dies für die Strategieforschung thematisiert und Implikationen für die Strategieentwicklung von Organisationen ausgearbeitet (z. B. Van de Ven & Poole 1995, Van de Ven et al. 1999, Garud & Van de Ven 2002, Poole & Van de Ven 2004, Van de Ven 2007). Für die strategische räumliche Planung steht eine zureichende Klärung der möglichen Beziehungen zwischen Planung und Wandel hingegen noch aus. Diese Klärung ist jedoch erforderlich für eine Einschätzung der Erfolgchancen strategischer räumlicher Planung. Unklar bleibt ansonsten, unter welchen Bedingungen Planung und Wandel harmonisieren, Dissonanzen verursachen oder schlichtweg nichts miteinander zu tun haben. Unklar bleiben auch die wissenschaftlichen Grundlagen von Empfehlungen an die Planungspraxis, wenn man bedenkt, dass nichts konstant ist außer Wandel. Und deshalb unternimmt diese Arbeit den Versuch, einen roten Faden durch die umfangreiche Strategie- und Planungsforschung unter dem Gesichtspunkt des Zusammenhangs zwischen Planung, Plänen, Planern, dem Planen, Strategien und Wandel zu ziehen.

Die oben dargelegten vier möglichen Beziehungen zwischen Planung und Wandel (als Ausschnitt aus dem Spektrum aller denkbaren Beziehungen) sind dabei von unterschiedlichem Gewicht: Im Mittelpunkt stehen die beiden ersten Möglichkeiten: „Planung auf Grund von Wandel“ und „Planung als Wandel“. Die dritte Möglichkeit schärft den Blick dafür, was strategische Planung als Wandel sein kann und auch was sie *nicht* ist, ein „Geheimrezept“ für beliebige räumliche Problemlagen (vgl. Hutter & Wirth 2007, S. 2). Die vierte, grundlagentheoretisch fundierte Beziehung zwischen Planung und Wandel wird im Folgenden als Hintergrundannahme vorausgesetzt.

Die vorliegende Arbeit soll einen Beitrag zum theoretischen räumlichen Planungsdiskurs durch Rückgriff auf Konzepte und Argumente leisten, die die Strategieforschung für einzelne Organisationen entwickelt hat. Die Strategieforschung beschäftigt sich nicht allein mit Organisationen, wie beispielsweise Unternehmen. Man wird jedoch nicht fehlgehen, wenn man ihren Arbeitsstand in Bezug auf das Verständnis von Organisationen als vergleichsweise fortgeschritten bezeichnet – verglichen z. B. mit Forschungen zu Organisationsnetzwerken. Die Arbeit fokussiert deshalb auf organisationstheoretische Ansätze der Strategieforschung (vgl. die Beiträge in Poole & Van de Ven 2004, Pettigrew et al. 2002, Baum 2002, Easterby-Smith & Lyles 2003). Diese Forschungsarbeiten werden bereits vereinzelt in der räumlichen Planungsdiskussion wahrgenommen (siehe z. B. die Beiträge in Altrock et al. 2004 sowie Hutter 2005, Hutter & Wiechmann 2005a, Wiechmann & Hutter 2008, Wiechmann 2008). Eine ausführliche Beschäftigung mit ihr fehlt jedoch bisher in der deutschsprachigen Diskussion.

Vor diesem Hintergrund ist diese Arbeit folgender übergreifender Fragestellung gewidmet:

*Welche Möglichkeiten gibt es, Konzepte und Argumente der Strategieforschung zum Wandel von Organisationen einzusetzen, um die Möglichkeiten des geplanten Wandels im Kontext der Strategieentwicklung von Städten zu untersuchen?*

## **Ziel der Arbeit**

Die vorliegende Arbeit wendet sich in erster Linie an Planungsforscherinnen und Planungsforscher. Praxisrelevante und anwendbare Resultate strebt sie damit auf *indirekte* Weise über die Beeinflussung kommender empirischer Arbeiten zur strategischen räumlichen Planung an. Die vorliegende Arbeit konzentriert sich auf die *theoretische* Aufgabenstellung: Sie sucht aufzuzeigen, wie durch einen Dialog zwischen Strategieforschung und strategischer räumlicher Planung die Grundlagen für die Formulierung komplexer, spannungsreicher und kontextspezifischer Theorien geschaffen werden können. Die Arbeit will dabei verdeutlichen, was der Nutzen sein könnte, wenn man auch durch aufwendige kommunale Langzeitstudien komplexe Prozesstheorien des strategischen Wandels formuliert. Die im angelsächsischen und zunehmend auch im deutschsprachigen Raum bekannten Minnesota-Studies zur Innovationsforschung (Van de Ven et al. 1989/2000, Van de Ven 1999, Poole et al. 2000, Poole & Van de Ven 2004) zeigen, dass für die Formulierung komplexer Prozesstheorien eher in Jahrzehnten der Forschung zu denken ist, als in Jahren, geschweige denn in Monaten. Für die Begründung solcher Forschungsaktivitäten entwickelt diese Arbeit einen Orientierungsrahmen in Form von Leitlinien für die Anwendung der Strategieforschung in Arbeiten zur strategischen räumlichen Planung.

Die strategische räumliche Planungsdiskussion hat in den letzten Jahren deutlich an Schwung gewonnen (siehe Müller et al. 2004, Healey 2007, Wiechmann 2008, Hutter 2006). Dies liegt nicht zuletzt daran, dass gesellschaftliche Probleme, wie beispielsweise die Probleme schrumpfender Städte in Ostdeutschland (Killisch & Siedhoff 2006), lokale und regionale Akteure vor die Herausforderung eines reflektierten strategischen Umgangs mit komplexen, wandelbaren, lokal- und regionalspezifisch geprägten Herausforderungen stellen. Die vorliegende Arbeit zielt nicht auf einen grundlegenden Wandel der Planungsforschung, wenn sie die Möglichkeiten eines „Imports“ von Konzepten und Argumenten aus der Strategieforschung betont. Sie sucht eher nach Möglichkeiten der *Ergänzung* aus Sicht der Planungsforschung. Die Arbeit argumentiert vor allem, dass die strategische räumliche Planungsforschung durch die Anwendung komplexer Theorien des strategischen Wandels der Strategieforschung deutliche Fortschritte in Richtung einer stärker theoriesystematischen und methodologisch ausgerichteten Fallstudienforschung erzielen kann, die sich mit Fragen der *Verlaufsform des Wandels von Planungsprozessen* beschäftigt. Der angestrebte Fortschritt ist dabei (zunächst) mehr *formaler* Natur. Durch die Anwendung komplexer Theorien des strategischen Wandels bei empirischen Arbeiten kann sich dieses abstrakte Lernen in grundlegend neuen inhaltlichen Erkenntnissen zur strategischen räumlichen Planung niederschlagen.

Zwei Unterziele konkretisieren die übergreifende theoretische Zielstellung der Arbeit: (1) Zur Analyse strategischer Wandelprozesse in Organisationen liegt eine Vielzahl theoretischer, empirischer und methodologischer Arbeiten vor (vgl. z. B. Weick 1979, Tushman & Romanelli 1985, Pettigrew 1991, 1995, Pettigrew et al. 2002, Pettigrew et al. 2003, Van de Ven et al. 1989, 1999, Poole & Van de Ven 1995, 2004). Diese Forschung wird in der deutschsprachigen räumlichen Planungsdiskussion bisher lediglich am Rande (vgl. z. B. Braun-Thürmann 2004) und nur mit wenigen Ausführungen in Aufsätzen (vgl. z. B. Hutter 2005, Hutter & Wiechmann 2005a, Wiechmann & Hutter 2008) berücksichtigt. Ein Unterziel der

vorliegenden Arbeit ist es, diese Forschung zum strategischen Wandel *ausführlich und auf eine Weise darzustellen, so dass deren Relevanz für die strategische räumliche Planungsdiskussion ersichtlich wird und so dass strategische räumliche Planung in Bezug auf Wandel- und Stabilitätsprozesse konzeptualisiert werden kann*. Die Darstellung soll Planungswissenschaftlern und theoretisch interessierten Praktikern den Umgang mit dieser Literatur erleichtern und zu ihrer Verwendung anregen. Eine ausführliche Darstellung der Theorien des strategischen Wandels in der Strategieforschung sowie ihrer methodologischen Implikationen unter dem Gesichtspunkt ihrer Relevanz und Nützlichkeit für Arbeiten zur strategischen räumlichen Planung ist im deutschsprachigen Raum noch nicht vorhanden.

(2) Um die theoretischen und empirischen Einsatzmöglichkeiten nicht nur zu behaupten, sondern auch konkret aufzuzeigen, formuliert die Arbeit Forschungsstrategien zu zwei wichtigen Themen der deutschen Planungsdiskussion, die zugleich als Themenbeispiele im Kontext der internationalen strategischen Planungsdiskussion besprochen werden können. Dies sind die beiden Themen „Stadtumbau in ostdeutschen Großstädten“ und „Bauliche Innenentwicklung von Kommunen“. Beide Themen laufen – in der Theorie – auf einen strategischen Wandel von Kommunen hinaus. Beide sind grundsätzlich für die räumliche Planungspraxis von hoher Bedeutung. Städte wie Leipzig verfolgen bereits seit mehreren Jahren eine in Planungsdokumenten und Publikationen detailliert beschriebene Umbaustategie. Stadtumbaustrategien sind auch in anderen Städten gut beobachtbar, sowohl auf der Ebene einzelner Projekte als auch in Form von strategischen Planungsansätzen. Das Thema der Innenentwicklung hingegen ist mehr im Kreise von Planungswissenschaftlern und aus Sicht überkommener Politiker und Planungspraktiker prominent. Gleichwohl finden sich in einigen Städten (z. B. Münster, vgl. Hutter et al. 2004) systematische Ansätze zur Entwicklung und Umsetzung einer Innenentwicklungsstrategie. Die politischen Inhalte und die unterschiedliche Praxisverbreitung legen themenspezifische Forschungsstrategien nahe, die mehrere Forschungsprojekte zu einem Thema im Zeitverlauf theoretisch und methodologisch ausrichten und die Formulierung von Prozess- oder Varianztheorien erlauben. Die vorliegende Arbeit setzt sich das Ziel, für beide Themen einen Vorschlag zur Formulierung einer Forschungsstrategie in Grundzügen zu unterbreiten, die zukünftige empirische Arbeiten anleiten können.

Wandel von Kommunen ist ein vielschichtiges, nicht leicht zu beobachtendes Phänomen. Umso wichtiger sind Theorien zu strategischen Veränderungen. Herausforderungen an die Erfassung und Interpretation kommunalen strategischen Wandels ergeben sich nicht allein aus den vielfältigen lokalen, regionalen, nationalen und für Großstädte zunehmend auch internationalen Kontextbedingungen und Beziehungen, sondern auch daraus, dass grundlegender Wandel sowohl als allmählicher, sich über Jahre hinziehender wie auch als abrupt, in vergleichsweise kurzen Episoden ablaufender Vorgang vorstellbar ist. Die vorliegende Arbeit argumentiert dafür, diese Unbestimmtheit vor allem mit Bezug zu einzelnen Themen des strategischen Wandels von Kommunen aufzulösen. Sie zeigt dies an zwei Themen zur strategischen räumlichen Planung. Sie skizziert damit strategische Orientierungen für kommende empirische Arbeiten zum Wandel von Kommunen. Diese Orientierungen sind nur Orientierungen. Ihre Effektivität zeigt sich sowohl in Arbeiten, die sie befolgen und in empirische Ergebnisse umsetzen, als auch in Arbeiten, die sie zur Begründung eines von ihnen abweichenden Forschungsdesigns verwenden. Darin ähneln sie strategischen Plänen zur Raumentwicklung, für die zunehmend als wichtiges Beurteilungskriterium gesehen wird, dass sie überhaupt zur Begründung von bestätigenden oder abweichenden Einzelvorhaben Einsatz finden (vgl. z. B. Mastop & Faludi 1997, Healey 2003). Pläne sind keine Garantie für Erfolge, aber sie können Orientierungslinien zeichnen

und Kräfte zur ihrer Umsetzung im Sinne einer selbst erfüllenden Prophezeiung mobilisieren (Weick 1987/2001).

## **Aufbau der Arbeit**

Die Arbeit gliedert sich in drei Hauptkapitel und ein abschließendes Kapitel mit zusammenfassenden Schlussfolgerungen. Dabei sind die Kapitel 2 und 3 dem Konzeptualisierungs- und Darstellungsziel der Arbeit gewidmet. Hauptkapitel 4 hingegen stellt die Forschungsstrategien zu den Themen „Stadtumbau in ostdeutschen Großstädten“ und „Bauliche Innenentwicklung von Kommunen“ zur Diskussion. Die Arbeit endet in Kapitel 5 mit einer zusammenfassenden Darstellung der zentralen Schlussfolgerungen und mit der Darlegung eines Ausblicks auf empirische Arbeiten zur strategischen räumlichen Planung.

## Kapitel 2

# Strategische räumliche Planung und Wandel – Ein neues Konzept für kommunale Fallstudien

Vier zentrale Ausdrücke, die in zahlreichen wissenschaftlichen Disziplinen ihre Verankerung, Elaborierung und Anwendung gefunden haben (z. B. Organisationswissenschaften, Managementforschung, Geographie, räumliche Planung, Innovationsforschung), bilden die Elemente für die Themenstellung dieses Kapitels: Strategie, Raum, Planung und Wandel. Jeder Ausdruck ist mehrdeutig belegt. Kombiniert man sie miteinander, steigert dies das Potenzial möglicher Bedeutungen um ein Vielfaches. Mindestens drei Optionen gibt es für den Umgang mit dieser kognitiven Komplexität:

- Wissenschaftlich nicht ganz befriedigend, aber doch mit der Möglichkeit guter Resultate, gibt es die Option, die Ausdrücke undefiniert zu lassen, um anhand von Beispielen und empirischen Resultaten zu verdeutlichen, was man mit einem Ausdruck meint. So verdeutlicht z. B. der bekannte Kunsthistoriker Ernst H. Gombrich, was er mit dem Ausdruck „Allgemeine Bildung“ verbindet, an einem Kriminalroman von Agatha Christie, der mit der Vieldeutigkeit des Ausdrucks „Paris“ arbeitet (Paris als Name einer bekannten Stadt und als Ausdruck im Zusammenhang mit der Geschichte von der Entstehung des Trojanischen Krieges, Gombrich 1983, S. 11). Man hat keinen Begriff und versteht trotzdem.
- Wissenschaftlich befriedigender ist es, einen Ausdruck in expliziter und eindeutiger Weise zu klären. Dies hilft, Redundanzen zu reduzieren und inflationäre Tendenzen zu vermeiden. In diesem Sinne hat Henry Mintzberg den Ausdruck „Strategische Planung“ in einer weithin bekannten Monographie (1994) mit dem Bedeutungsgehalt der Programmierung eines durch andere Prozesse generierten strategischen Inhalts belegt. Hierdurch wurde eine klare Differenzierung zwischen Strategieentwicklung als umfassendem Prozess der Formierung von Strategien und strategischer Planung als „Station“ (Wiechmann 2008) in diesem Prozess möglich.
- Die Ausdrücke „Strategie“, „Raum“, „Planung“ und „Wandel“ sollen in diesem Kapitel auf eine dritte Weise erschlossen werden. Das von Mintzberg für den Begriff „Strategie“ postulierte Verfahren transparenter, aber mehrdeutiger Verwendung soll auch für den Ausdruck „Strategische Planung“ Anwendung finden. Dies führt dazu, in der Regel nicht einfach von „Strategischer Planung“, sondern von „Strategischer Planung als...“ zu sprechen (sozusagen im Sinne einer funktionalen Gleichung, in die verschiedene Werte mit verschiedenen Resultaten eingesetzt werden können).

Der Grund für die Auswahl der dritten Option, strategische räumliche Planung und Wandel zu bestimmen, liegt darin, dass erst auf diese Weise die Komplexität realer Probleme der strategischen räumlichen Planung zu erfassen und in Abhängigkeit situativer und zeitlicher Bedingungen zu reduzieren ist. Letztlich soll damit einer integrativen Betrachtung von strategischer Planung im Kontext der Stadt- und Regionalentwicklung Vorschub geleistet werden. Die Philosophie einer solchen Betrachtung verdeutlicht folgendes Zitat:

“Friedman ... points out that in academe and elsewhere ‘there is a deeply ingrained tendency to think in terms of highly segmented, narrow areas of expertise, which ignores the fact that the real world is not divided up into such neat little bits’. He argues that the way to see, understand, and explain complex problems in the world is to systematically connect the different dots, bits, and pieces of information through arbitrage – ‘assigning different weights to different perspectives at different times in different situations, but always understanding that it is the interaction of all of them together that is really the defining feature of the [system]’...” (Van de Ven 2007, S. 15, Kursivschrift von mir)

Tabelle 1 stellt das Resultat dieses Vorgehens im Überblick vor. Die restlichen Abschnitte des Kapitels dienen dazu, die Aussagen des Konzepts „Strategische räumliche Planung und Wandel“ vorzustellen, zu begründen und in Hinblick auf ihre Möglichkeiten und Beschränkungen zu diskutieren.

Ausdruck	Aussagen des Konzepts
<b>Strategie</b>	Strategie ist ein kollektives, kognitives Muster mit drei Dimensionen: Inhalte, Prozesse, Kontexte (Hutter 2006). Akteure erklären mittels einer Strategie vergangene und gegenwärtige Erfolge und bestimmen (intersubjektiv als effektiv interpretierte) Handlungsmöglichkeiten für zukünftige Erfolge (Burgelman 1991, 2002). Es gibt verschiedene Arten von Strategien, z. B. Position, Plan, kognitiv orientierte Prozessstrategie, Muster von Handlungen (vgl. Mintzberg et al. 1999), Strategien zur Reduzierung der externen Ressourcenabhängigkeit.
<b>Strategische Planung</b>	Strategische Planung als Strategie ist eine kognitiv orientierte Prozessstrategie. Planer erklären Erfolge durch die Gestaltung kognitiv orientierter, sozialer Prozesse mit Handlungsimplicationen.
<b>Strategische Planung als teleologischer Wandel und Programmierung</b>	Strategische Planung ist störungsanfällig und führt nicht immer zum geplanten Wandel (Bryson & Roering 1989/2000, Bryson 2004). Ihre Erfolgschancen erhöhen sich, wenn man zwischen strategischer Planung als teleologischem Wandel einerseits und strategischer Planung als Programmierung (Mintzberg 1994) andererseits unterscheidet und Beides balanciert. Zwei Methoden zur Balancierung (Van de Ven & Poole 1989) sind von besonderem Interesse: (1) Balance durch unterschiedliche Schwerpunktsetzung im Zeitverlauf und (2) Balance durch Schwerpunktsetzung auf unterschiedlichen Ebenen strategischer Planung.
<b>Strategische räumliche Planung</b>	Die Raumdimension kollektiver Aufgabenerfüllung kann ein Medium zur Integration mehrerer Politikbereiche sein (z. B. Themen, Akteure, Prozesse). Ob und wie diese Integration erfolgt, hängt in starkem Maße von lokal- und regionalspezifischen Faktoren ab. Strategische räumliche Planung ist deshalb variantenreich (Hutter 2006). Sie ist eine „Familie“ von Planungsvarianten (z. B. Perspektivischer Inkrementalismus). Planungsvarianten stehen in einem engen Zusammenhang mit dem Wandel von Staatlichkeit in modernen Gesellschaften (Healey 1997b, Fürst 2005). Strategische räumliche Planung als teleologischer Wandel und Programmierung ist ein relativ einfacher Teilprozess innerhalb einer komplexen Strategiewicklung von Städten (Hutter 2006) und Regionen (Wiechmann 2008).
<b>Teleologischer Wandel</b>	Teleologischer Wandel umfasst die Elemente „Unzufriedenheit“, „Suche / Interaktion“, „Zielformulierung“ und „Umsetzung der Ziele“. Er unterscheidet sich von weiteren Wandelmotoren (z. B. dialektisch bzw. konfliktorientiert, Van de Ven & Poole 1995).
<b>Idealtypische Prozesstheorie</b>	Teleologischer Wandel ist eine idealtypische Prozesstheorie („Wandelmotor“). Praktiker und Wissenschaftler nutzen sie auch implizit oder explizit in unvollständiger Weise. Hierfür ist es nicht notwendig, das Ergebnis bzw. die Ergebnisse von Wandel zu kennen. Eine Prozesstheorie unterscheidet sich von varianztheoretischen Analysen des Wandels (z. B. reine Faktorenanalyse eines Strategiewandels auf der Basis hoher Fallzahlen).
<b>Deskriptiv-erklärend</b>	Das Konzept beschreibt zusammenfassend und erklärt prozessorientiert ein relativ einfaches Set von Interpretationen, Entscheidungen und Handlungen von Mitgliedern in Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik. Demgegenüber umfassen komplexe Prozesse mindestens zwei Wandelmotoren sowie Stabilitätsprozesse. Dies impliziert, dass ein einzelnes teleologisches Konzept komplexe Prozesse <i>nicht</i> angemessen beschreiben und erklären kann (Van de Ven & Poole 1995, Poole & Van de Ven 2004, Van de Ven 2007).
<b>Handlungsorientiert</b>	Das Konzept reflektiert und fokussiert die Handlungsperspektive von Kommunalpraktikern. Es widmet sich vor allem der Frage, <i>wie</i> Veränderungen gestaltet werden können (z. B. Zillessen & Kessen 2007). Fragen nach „Was?“, „Wer?“ und „Wie erfolgreich?“ schließen daran an, sind aber nachgeordnet. Das Konzept grenzt sich ab von einer Makro-, Governance- und Institutionensicht auf strategische räumliche Planung (z. B. Healey 2007).

**Tab. 1: Das Konzept „Strategische räumliche Planung und Wandel“ im Überblick**  
(Quelle: eigene Darstellung)

## 2.1 Strategische Planung als Prozessstrategie

Planungs- und Strategieforscher haben gemeinsame Wurzeln (z. B. die Arbeiten von Herbert A. Simon der 1940er Jahre, vgl. z.B. Simon 1945/1997). Seit Mitte der 1970er Jahre sind jedoch eher getrennte Wege von Planungs- und Strategieforschern zu verzeichnen. Dies hat zu einer unübersichtlichen Literaturlage geführt, die allerdings in der Strategieforschung kaum Thema ist, da man dort die aktuelle Planungsforschung nicht wahrnimmt (vgl. die Beiträge in Pettigrew et al. 2002, Poole & Van de Ven 2004). Planungsforscherinnen hingegen unternehmen zunehmend Versuche, Strategie- und Planungsforschung enger zusammen zu führen (z. B. Sartorio 2005, Healey 2007, Hutter 2006, Wiechmann & Hutter 2008, Wiechmann 2008).

Gleichwohl hat die Planungsforschung bisher noch keinen konzeptionell überzeugenden Umgang mit der Themenstellung „Planung und Wandel“ gefunden. In der Tendenz deutlich planungskritische Arbeiten, wie die von Henry Mintzberg und Kollegen (Mintzberg 1994, Mintzberg et al. 1999), werden zwar zitiert (z. B. Healey 2007), in ihren Implikationen aber nicht systematisch diskutiert. Andere Planungsforscher nehmen die Strategieforschung nur sehr begrenzt anhand von wenigen Publikationen wahr (z. B. Kühn & Liebmann 2007). Unternutzt bleiben insbesondere die Arbeiten zum organisatorischen Wandel und zur Innovation (z.B. Van de Ven et al. 1999, siehe die Beiträge in Poole & Van de Ven 2004).

Die vorliegende Arbeit liefert selbstverständlich keine umfassende Synthese aus Arbeiten der Strategie- und Planungsforschung zum Konzept der strategischen Planung. Eine solche Synthese ist angesichts des Arbeitsstandes in beiden Forschungsfeldern kaum vorstellbar. Sie will eher exemplarisch verdeutlichen, wie ein fruchtbarer Dialog zwischen Strategie- und Planungsforscher möglich wird, um Probleme der „realen Welt“ zu thematisieren und einer Lösung näher zu bringen (Van den Ven 2007, vgl. auch Abschnitt 2.4). Der „Fluchtpunkt“ für diesen Dialog ist das Konzept „Strategische Planung als Prozessstrategie“.

Wir sind es gewohnt, strategische Planung nicht als Strategie, sondern als Vorgehen oder Mittel zur Formulierung von Strategien zu verstehen (z. B. Bryson 2004, letztlich auch Wiechmann 2008). In dieser Arbeit wird ein anderes Strategieverständnis gewählt und zwar aus folgendem Grund: Strategische Planung ist kein „Königsweg“ zu erwünschten Resultaten (z. B. Weick 1987, Mintzberg 1994, March 1994, Volberda 1998, Grant 2003, 2005). Andere Prozessmuster, wie beispielsweise Lernen auf der Basis von Versuch-und-Irrtum, können gleichfalls zu erwünschten Wirkungen führen. Es ist deshalb sinnvoll, Strategie, Prozesse und Resultate deutlich voneinander zu unterscheiden (March 1994). Eine „große Strategie“ zu haben heißt nur, eine „große Strategie“ zu haben, dies sind nicht bereits die strategisch bedeutsamen Ergebnisse (Burgelman 2002). Dies gilt unabhängig davon, welchen Strategiebegriff man wählt (Mintzberg 1987a, 1987b). Dies ist allerdings keine spezifische Schwäche der Planung, sondern lediglich Ausdruck der allgemeinen *conditio humana*, dass erwünschte Wirkungen nicht einfach zu realisieren sind (vgl. Whittington 1993). Vor diesem Hintergrund besteht das zentrale Argument dieses Abschnitts darin aufzuzeigen, dass Strategien und strategische Planung ihre gemeinsame „Distanz“ zu erwünschten Wirkungen (bzw. Resultaten) durch eine Art „Fusion“ etwas verringern können. Dies ist nicht nur von allgemeinem strategietheoretischem Interesse, sondern auch für Planer im Kontext der Stadt- und Regionalentwicklung von Bedeutung, z. B. für Stadtentwicklungsplanerinnen.



## **Strategische Planung in europäischen Großstädten – Eine Merkmalsliste als Ausgangspunkt**

Strategische räumliche Planung ist eingebettet in die übergreifende Themenstellung einer stärker strategieorientierten Stadt- und Regionalentwicklung im europäischen Kontext (Wiechmann 2008, Hamedinger et al. 2008). Strategieorientierte Entwicklung von Städten und Regionen ist für Praxis und Wissenschaft von Interesse. Nachfolgende Abschnitte widmen sich verstärkt der wissenschaftlichen Durchdringung des Teilthemas der strategischen räumlichen Planung. Als Ausgangspunkt hierfür dient eine pragmatische Umschreibung des übergreifenden Sachverhalts, die auf der Basis einer praxisorientierten Auswertung der Strategiepläne europäischer Städte (z. B. Barcelona, Berlin, Bilbao, London, Lyon, Stockholm) entwickelt wurde (Pirhofer 2005). Die Anschaulichkeit dieser Umschreibung rechtfertigt es, sie in längerer Form hier zu zitieren. Pirhofer (2005) konstatiert zunächst eine große Vielfalt strategischer Pläne, Planungen und Akteure sowie unterschiedliche Auslöser für strategische Planungen (siehe unten). Er fährt fort:

„Gemeinsam ist diesen vielfältigen Plänen und Initiativen, dass sie Leitbilder und Zielsysteme mit Programmen der Umsetzung und deren Evaluierung verknüpfen; dass sie in Entgegensetzung zur alten „flächendeckenden Regulierung“ auf schwerpunktartige Entwicklungen setzen; dass sie verschiedene Ressorts der Stadtpolitik und Stadtverwaltung, häufig auch führende städtische Akteure – Unternehmen, Interessenvertretungen, Hochschulen, NGOs – in die Planentwicklung einbeziehen; dass sie für die Planumsetzung möglichst viele der relevanten städtischen (und regionalen) Kräfte, Institutionen und Gruppen zu gewinnen suchen. Idealtypisch umfassen Strategiepläne bzw. strategische Planungen folgende Merkmale:

- Leitbild, gemeinsame „Vision“ der zentralen Akteure
- Positivität, Optimismus in einem chancenorientierten Ansatz
- „Probleme“ oder „Schwächen“ werden lösungsorientiert dargestellt
- festgelegte Schwerpunkte, Handlungsfelder
- darin definierte Ziele (Richtung, Schritte)
- Maßnahmenprogramme zur Umsetzung
- strategische Projekte als Impulsgeber für Umsetzung
- Benennung verantwortlicher Akteure der Umsetzung (in Selbstverpflichtung bzw. „Übereinkunft“)
- Partnerschaften (u. a. öffentlich-private Partnerschaft)
- Ausweisung benötigter Ressourcen
- Zeitraum der Umsetzung
- Erfolgsindikatoren
- Monitoring, Evaluierung

Diese Merkmale charakterisieren idealtypisch „den“ Strategieplan, finden sich jedoch in den real existierenden Strategieplänen oder strategischen Planungen kaum je vollständig. Sie eignen sich zur Orientierung und zum Vergleich. Es würde aber wenig Sinn machen, sie als strenge Abgrenzungskriterien zu verwenden.“ (Pirhofer 2005, S. 11 f.)

Trotz vielfältiger Unterschiede im Detail lässt sich damit ein gewisser „Minimalkonsens“ feststellen, was in der Planungsliteratur unter strategischer Planung verstanden wird (vgl. Brake 2000, Wiechmann & Hutter 2008, Pirhofer 2005, Hamedinger et al. 2008). Dabei unterscheiden sich aktuelle strategische Pläne deutlich von integrierten Entwicklungsplänen der 1970er Jahre – trotz der vergleichbaren Grundvorstellung einer gesamthaften Steuerung. Pläne sollen den lokalen und regionalen Akteuren Orientierung verschaffen und Schlüsselakteure zur Teilnahme an Planungsprozessen motivieren. Generell machen sie den Versuch, die Stadt oder die Region als lernendes System zu interpretieren und zu organisieren. In den Vordergrund rückt damit der gesamte Prozess aus Initiierung, Formulierung, Umsetzung, Beobachtung aktueller Entwicklungen, Lernen, Neuintiierung usw.

Das Beispiel der Leipziger Stadtentwicklungsplanung zum Stadtumbau und zur Wohnungsmarktentwicklung illustriert die Merkmale aktueller strategischer Planung (Weigel & Heinig 2007, Heinig & Weigel 2003, Lütke Daldrup 2002, 2004, 2006 sowie auch Hutter et al. 2004, Stadt Leipzig 2000, 2002a, 2002b, 2005):

- *Leitbild, gemeinsame „Vision“*: Stadtentwicklungsplaner stellen Leipzig als eine europäische Stadt von Rang dar, die ökonomische Wettbewerbsfähigkeit und Prosperität mit sozialem Ausgleich und Ressourcenschonung verbindet (Leitidee der Nachhaltigkeit).
- *Positivität, Optimismus*: Stadtentwicklungsplaner und –politiker bringen zum Ausdruck, dass sie Leipzig als wettbewerbsfähige Stadt im nationalen und internationalen Kontext sowie auch im innerregionalen Kontext sehen.
- *„Probleme“ oder „Schwächen“ werden lösungsorientiert dargestellt*: Kommunalpolitik und Verwaltung in Leipzig soll über die Fähigkeit zur frühzeitigen und offenen Diskussion von Problemen verfügen, die sich nicht in Problemanalysen erschöpft, sondern zum konsensualen Handeln führt.
- *Schwerpunkte, Handlungsfelder*: Die Leipziger Stadtentwicklungspläne sind sektorale Pläne (z. B. Plan für gewerbliche Bauflächen, Einzelhandel, Wohnungsbau und Stadterneuerung). Integration soll durch abgestimmte Einzelpläne und durch organisatorische Regelungen und eine gemeinsame Orientierung gewährleistet werden.
- *Ziele*: Planerische Ziele sind räumlich selektiv und möglichst präzise auf der Basis umfangreicher Analysen von Stadtentwicklungsprozessen formuliert.
- *Maßnahmenprogramme*: Textliche Planaussagen, Karten sowie zahlreiche Mittel der Öffentlichkeitsarbeit verdeutlichen konkrete Handlungsmöglichkeiten. Ein einzelnes Handlungsprogramm ist jedoch nicht „von außen“ beobachtbar.
- *Strategische Projekte*: Projekte in bestimmten Strategiebereichen sollen die Ziele und die Möglichkeit ihrer Realisierung konkret aufzeigen (z. B. Stadthausprojekte zur Verdeutlichung der Möglichkeiten städtischer Wohnstandorte mit Einfamilienhauseigenschaften).
- *Benennung verantwortlicher Akteure*: Anhand von Projektgruppen erfolgt eine das Ressortprinzip der öffentlichen Verwaltung übergreifende Benennung verantwortlicher Akteure.
- *Partnerschaften*: Die Leipziger Stadtentwicklungspolitik stellt sich als unternehmer- und bürgerfreundlich dar.
- *Ausweisung benötigter Ressourcen*: Hierzu finden sich nur spärliche Angaben in Planungsdokumenten und Diskussionsbeiträgen.
- *Zeitraum der Umsetzung*: Zu den Zeithorizonten der Umsetzung bestehen differenzierte Vorstellungen, die sich sowohl in einzelnen Plankategorien („Umstrukturierungsgebiet mit und ohne Priorität“ im Kontext des Stadtumbaus) als auch in verschiedenen Planwerken ausdrücken können (Stadtentwicklungspläne, Konzeptionelle Stadtteilpläne, Projektpläne usw.).
- *Erfolgsindikatoren, Monitoring, Evaluierung*: Leipziger Stadtentwicklungsplaner stellen die Notwendigkeit des Aufbaus eines Monitoringsystems zum Umgang mit Unsicherheiten in der Stadtentwicklungsplanung heraus. Monitoringberichte sind im Internet öffentlich zugänglich.

Strategische Planung für den Stadtumbau in Leipzig sucht damit Zielorientierung, geplanten Wandel, und Kontrolle einerseits mit Ansätzen für den Umgang mit Marktunsicherheiten und neuen Akteurskonstellationen andererseits zu verbinden. Politikwissenschaftliche Umbauforscher sehen darin einen Hybrid aus den neuen strategischen Planungsansätzen, die vor allem kommunikativ ausgerichtet sein sollen, und linear-hierarchischen, traditionellen Ansätzen der Entwicklungsplanung (Bernt 2008). Das Hybride könnte aber ein allgemeines Merkmal strategischer Planung sein.

Pragmatische Umschreibungen (z. B. Form der o. . . „Liste“) haben den Vorteil, dass sie anschaulich und flexibel einsetzbar sind. Nachteilig ist, dass sie wenig Anhaltspunkte dafür bieten, welche Merkmale in welcher Ausprägung aus welchen Gründen für Erfolge strategischer Planung hohe Bedeutung haben. Stehen strategische Pläne lediglich für eine „schöne neue Welt“ (Frey et al. 1993) der Planer, die Gestaltungsmöglichkeiten suggerieren, wo keine bestehen? Oder handelt es sich um einen Planungsansatz mit hohen Erfolgchancen? Vielleicht trifft auch beides zu, wenn man die Bedingungen für illusionäre Hoffnungen und Erfolgchancen angeben kann. Um mit Karl Weick (1992, S. 172) zu sprechen: Jede Theorie

ist wahr. Die praktische wie wissenschaftliche Aufgabe besteht deshalb darin, die Kontextbedingungen ihrer Wahrheit zu bestimmen; womit wir bei Auslösern und Kontextfaktoren für strategische Planung in europäischen Städten wären.

<i>Kontext</i>	<i>Erläuterungen</i>
<b>Politisch-rechtlicher Kontext</b>	Kommunen sind darauf angewiesen, ihre Strategien in neue Formen der Mehrebenensteuerung (Länder, Bund, Europa usw.) und eine politische Agenda der Dezentralisierung öffentlicher Aufgaben bzw. Aufgabenerfüllung und der Formierung neuer Allianzen einzubetten. Dies ist nicht zuletzt für die Finanzierung von Projekten, aber auch die Strategieentwicklung (z. B. Finanzierung strategischer Pläne), von Bedeutung. Politische Initiativen zur Innovationssteigerung und rechtlich bestimmte Nachhaltigkeitspostulate (z. B. Nachhaltige Raumentwicklung nach Raumordnungsgesetz (ROG)) können strategische Planungsaktivitäten auslösen.
<b>Sozialer und ökonomischer Kontext</b>	Überlokaler Wandel sozioökonomischer Kontextbedingungen (z. B. Bevölkerungsschrumpfung auf nationaler Ebene, Globalisierung bestimmter Branchen) geht einher mit zunehmenden Unterschieden in lokalen und regionalen sozioökonomischen Entwicklungspfaden (z. B. Bevölkerungsschrumpfung und Wachstum in benachbarten Gemeinden). Auch können Transformationskrisen durch den Wandel von der „industriellen“ zur „postindustriellen Stadt“ strategische Planungsaktivitäten auslösen. Strategische Planungsaktivitäten sind weiterhin auf Versuche zur Neupositionierung von Stadtregionen im internationalen Städte und Regionswettbewerb zurückzuführen.
<b>Physischer Kontext</b>	Strategische Planung wird auch durch Großveranstaltungen und Großinvestitionen in Infrastrukturanlagen ausgelöst, um für eine Einbettung der damit verbundenen signifikanten Eingriffe in die physische Siedlungs- und Freiraumsstruktur Sorge zu tragen. Neue Modelle der räumlichen („territorialen“) Politikintegration sollen die auf einzelnen Fachbereichen beruhende Politik („Ressortprinzip“) ergänzen und Synergieeffekte ermöglichen.
<b>Foren, Arenen</b>	Für Strategien der Stadt- und Regionalentwicklung ist oftmals eine Vielzahl von Foren und Arenen von Bedeutung (z. B. fachbereichsspezifische Arenen in der Kommunalverwaltung, Stadtrat und seine Ausschüsse, Foren, die durch soziale und ökologische Bewegungen initiiert werden). Dabei strebt strategische Planung eine Fokussierung auf Schlüsselthemen an und sucht ggf. Leitprojekte umzusetzen.
<b>Lokale Planungskultur</b>	Übergreifende Tendenzen, wie Globalisierung, können mit regionalen und lokalen Identitäten harmonisieren. Erforderlich ist hierfür, dass Identitäten in Form einer spezifischen Planungskultur angenommen und innerhalb der Tradition europäischer Stadt- und Regionalentwicklung interpretiert und weiter entwickelt werden.
<b>Ressourcen</b>	Es gibt eine Vielfalt an Optionen für den Umgang mit reduzierten finanziellen Möglichkeiten von Kommunen: Wandel der Finanzierung kommunaler Selbstverwaltung innerhalb der föderativen Staatsorganisation; Suche nach gemeinsamen Finanzierungsmöglichkeiten zwischen staatlichen und kommunalen Organisationen sowie zwischen öffentlichen, intermediären und privaten Akteuren.
<b>Mikropolitik und Fähigkeiten</b>	Strategische Planung verknüpft linear-analytisch orientierte Planungsansätze (z. B. zur retrospektiven Analyse eines Schlüsselthemas der Stadtentwicklung) mit zukunftsbezogenen („imaginativen“) und politischen Ansätzen. Zur Realisierung einer solchen Synthese sind komplexe, kollektiv entwickelte Fähigkeiten von Bedeutung (z. B. konstruktiver Umgang mit spannungsreichen Anforderungen wie Offenheit und klare Zielorientierung).

**Tab. 2: Kontexte und Auslöser für strategische Planung in europäischen Großstädten – Beispiele**  
(Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Hutter & Wiechmann 2008, Albrechts et al. 2003, S. 114 und Pirhofer 2005 sowie Hamdedinger et al. 2008).

## Strategie als kognitives Muster

„Strategie“ ist der Grundbegriff dieser Arbeit (Alternativen wären „Kommunikation“, „Handlung“, „Rationalität“, vgl. Alexander 2000). Dies erleichtert die Kommunikation mit der Praxis, weil diese den Strategiebegriff oft verwendet und damit Anschlussmöglichkeiten bietet.

### *Strategie – der Konsens in der Strategieforschung als Ausgangspunkt*

Strategie ist zwar ein umstrittener Begriff. Dies heißt jedoch nicht, dass Alles umstritten wäre. Es gibt Bereiche der Übereinstimmung, die die nachfolgende Tabelle zusammenfasst (vgl. auch Steinmann & Schreyögg 2000, Schreyögg 1984).

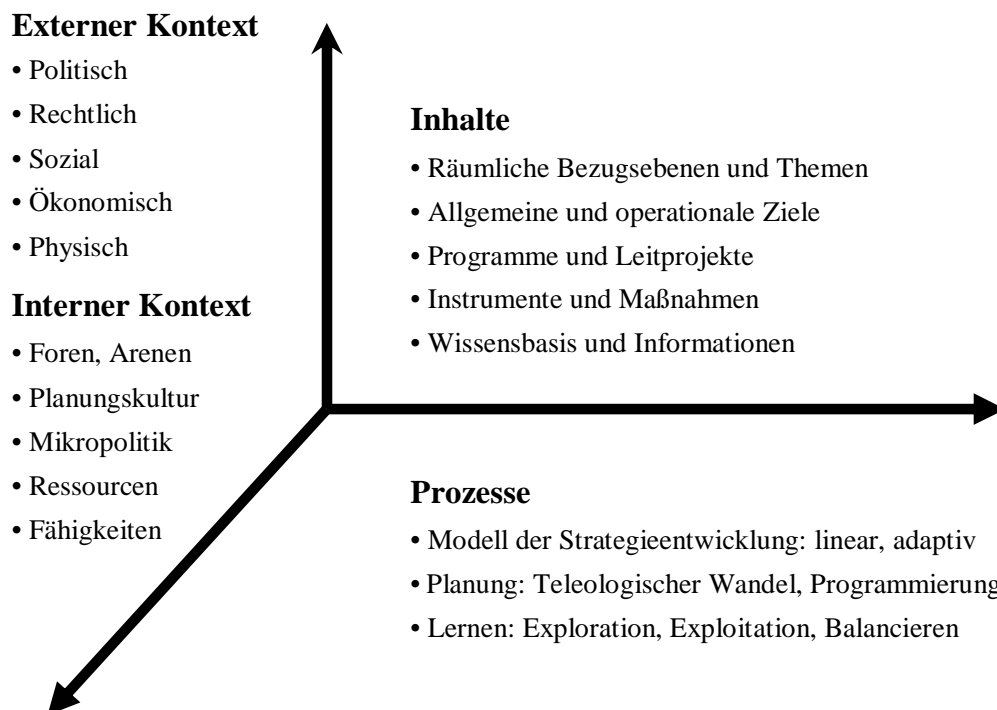
<i>Bereich</i>	<i>Erläuterungen</i>
<b>Interner und externer Kontext</b>	„Strategie betrifft sowohl die Organisation als auch ihre Umgebung. ‘Eine grundlegende Prämisse im Strategiedenken ist die Untrennbarkeit einer Organisation von ihrer Umwelt ... Die Organisation setzt Strategie zur Auseinandersetzung mit sich laufend verändernden Umgebungen ein.’“
<b>Komplexität</b>	„Das Wesen der Strategie ist komplex. ‘Da der laufende Wandel die Organisation mit einer stets neuen Konstellation von Umständen konfrontiert, bleibt das Wesen der Strategie unstrukturiert, unprogrammiert, unregelmäßig und nicht repetitiv ...’“
<b>Allgemeines Wohlergehen</b>	„Strategie beeinflusst das allgemeine Wohlergehen der Organisation. ‘Strategische Entscheidungen ... werden also so bedeutsam eingestuft, dass sie sich auf das allgemeine Wohlergehen der Organisation auswirken ...’“
<b>Inhalte und Prozesse</b>	„Strategie betrifft sowohl Fragen des Inhalts als auch des Prozesses. ‘Das Studium der Strategie hat sich sowohl mit den ergriffenen Maßnahmen oder dem Inhalt der Strategie als auch mit den Prozessen zu befassen, mit deren Hilfe diese Maßnahmen beschlossen und implementiert werden.’“
<b>Formation von Strategien</b>	„Strategien werden nicht vollkommen bewusst festgelegt. ‘Die Theoretiker ... sind sich darüber einig, dass beabsichtigte, sich herausbildende und realisierte Strategien voneinander abweichen können.’“
<b>Verschiedene Ebenen</b>	„Strategien existieren auf verschiedenen Ebenen. ‘Die Unternehmen haben ... eine Gesamtstrategie (In welchen Geschäftsfeldern sollen wir uns betätigen?) und eine Geschäftsstrategie (Wie sollen wir in den einzelnen Sparten konkurrieren?).’“
<b>Verschiedene Prozesse</b>	„Strategie beinhaltet verschiedene Denkprozesse. ‘Strategie beinhaltet sowohl konzeptionelle als auch analytische Elemente. Manche Autoren betonen die analytische Dimension stärker als andere, die meisten sind jedoch davon überzeugt, dass das Herz der Strategieentwicklung in der konzeptionellen Arbeit derer liegt, welche die Organisation führen.’“
<p><b>Tab. 3: Das wilde Tier der Strategie: Bereiche der Übereinstimmung</b>          (Quelle: Adaptiert von Mintzberg et al. 1999, S. 30, auf der Basis von Chaffee 1985, S. 89-90).</p>	

Auf einer abstrakteren Ebene könnte man zusammenfassend auch sagen, dass Strategie den Umgang einer Organisation mit Diversität festlegt. Strategien betreffen interne und externe Kontextbedingungen von Organisationen, Inhalte und Prozesse, verschiedene Denkprozesse, verschiedene Möglichkeiten der Formation von Strategien und verschiedene Ebenen, auf denen Strategien gebildet werden können. Auf der wohl abstraktesten theoretischen Ebene ist

es deshalb möglich, Strategie sowohl mit Konsistenz („consistency“) als auch mit der Dehnung („stretch“) von Konsistenz zur Imagination neuer Strategien gleichzusetzen (Prasad 2002). In der vorliegenden Arbeit wird Strategie primär als Konsistenz („Muster“) in diversen Interpretationen, Entscheidungen und Handlungen mehrerer Personen bestimmt (im Anschluss an die Argumentation von Henry Mintzberg und Kollegen, z. B. Mintzberg 1987a, Mintzberg et al. 1999, Miller 1996).

### *Drei Dimensionen von Strategien: Inhalte, Kontexte, Prozesse*

Den Konsens in der Strategieforschung kann man anhand eines instruktiven Drei-Dimensionen-Schemas verdeutlichen (vgl. nachfolgende Abbildung). Strategien beziehen sich damit auf Inhalte, Kontexte und Prozesse und verknüpfen diese. Sie können dabei Schwerpunkte setzen (z. B. Prozessstrategie und inhaltlich fokussierte Strategie, vgl. unten).



**Abb. 1: Drei Dimensionen der Strategieentwicklung: Inhalte, Kontexte, Prozesse** (Quelle: Hutter 2006, S. 211)

Strategie in dieser noch vorläufigen Begriffsbestimmung impliziert aus planungstheoretischer Sicht ein *konstruktivistisches* und mikro-orientiertes Verständnis von sozialem Handeln im Allgemeinen und Wandel im Besonderen. Es ist plausibel, dass einzelne Personen, Organisationseinheiten und Organisationen (z. B. die Kommunalverwaltung als Ganzes) Strategien als Muster verfolgen. Für Netzwerke von Personen und Organisationen und natürlich für ganze Gesellschaften ist die Strategieorientierung sehr viel problematischer. Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich vor allem mit Strategien von Organisationseinheiten und Organisationen (vgl. Bogumil & Schmid 2001 zu Kommunalpolitik und Verwaltung). Sie richtet ihr Augenmerk auf *organisatorische Einheiten, die in der Kommunalverwaltung für Stadtentwicklungsplanung zuständig sind* (vgl. Heinz 1998). Von diesem Fokus ausgehend erweitert sich der Blick, um die zahlreichen Akteure zu berücksichtigen, die für Stadt- und Regionalentwicklung wichtig sein können (z. B. Investoren, Interessengruppen, Grundbesitzer, vgl. Wiechmann 2008, Seite 2005 sowie Hutter 2007).

## *Strategie als kollektives, kognitives Muster zur Erklärung von Erfolgen*

Die Abbildung mit den drei Dimensionen Inhalte, Kontexte und Prozesse bildet Komplexität ab. Sie verdeutlicht nicht, was eine Strategie ist und wie sie Komplexitätsreduktion leistet. Strategien reduzieren Komplexität, um Personen die Interpretation mehrdeutiger Ereignisse zu erleichtern und um sie zum Entscheiden und Handeln zu motivieren. Jenseits des oben knapp dargelegten Konsenses in der Strategieforschung über den Strategiebegriff (vgl. Mintzberg et al. 1999, S. 30 auf der Basis von Chaffee 1985) besteht große Uneinigkeit. Einige sprechen sogar von unvereinbaren („inkomensurablen“) Strategiediskursen (z. B. Seidl 2007), was hier aber nicht angenommen werden soll (im Sinne von Van de Ven 2007 mit Bezug zur Theorie-Praxis-Vereinbarkeit). Es ist aber auch kein gangbarer Weg, sehr verschiedene theoretische Bezüge, Modelle und Konzepte von Strategie einfach miteinander zu verbinden. Dies führt eher zu Konfusion als zu einer reflektierten Begriffsbildung und Konzepterlangung (so auch Wiechmann 2008). Die vorliegende Arbeit wählt den Weg, von einem kognitiven Verständnis von Strategie ausgehend, dieses um weitere Bezüge zu ergänzen (z. B. Institutionentheorie, vgl. Van de Ven & Hargrave 2004). Als Startpunkt dient die zusammenfassende Beschreibung der kognitiven Strategieschule von Mintzberg und Kollegen (1999, S. 199 ff.) anhand von vier Prämissen. Insbesondere zwei von diesen Prämissen sind hier von Bedeutung:

„1. Strategiebildung ist ein kognitiver Prozess, der im Geist des Strategen stattfindet.

2. Strategien bilden sich daher als Sichtweisen heraus – in der Form von Konzepten, Karten, Schemata und Rahmen –, welche die Art und Weise formen, wie die Menschen mit den Informationen aus ihrer Umwelt umgehen.“ (Mintzberg et al. 1999, S. 200, Kursivschrift entfernt)

Diese beiden Prämissen erhellen, dass Strategiebildung als mentaler Prozess aufgefasst werden kann, mit dem Personen eine komplexe, unsichere und mehrdeutige Welt zu verstehen suchen („Complexity, Uncertainty, Ambiguity“, z. B. nach Klinke & Renn 2002 oder Weick 1995). Handeln beruht nach dieser Schule immer auf abstrakten Kognitionen. Handeln ist ohne diese gar nicht möglich. So hat auch Friedrich August von Hayek von einem „Primat des Abstrakten“ (1945) gesprochen. Die beiden Prämissen sind aber auch nur ein Ausgangspunkt, der der weiteren Ausarbeitung und Korrektur bedarf. Kognitive Prozesse und Kognitionen sind nämlich vor allem dann strategiebildend, wenn sie den „Geist des (einzelnen) Strategen“ überschreiten und bis zu einem gewissen Grade von Personen geteilt werden. Vor diesem Hintergrund soll hier Strategie definiert sein in folgender Weise:

*Eine Strategie ist ein abstraktes Muster in einem Strom von Kognitionen mehrerer Personen in Organisationen, das vergangene, gegenwärtige und zukünftige Erfolge erklärt. Das Muster ist mehr oder weniger explizit formuliert und teilweise in Dokumenten dargelegt.*

Diese Strategiedefinition kann durch drei Erläuterungen in ihren Implikationen verständlich gemacht werden: (1) Kollektive Strategie im Unterschied zu Strategien einzelner Personen, (2) Kognitives Muster im Unterschied zu einem „Muster von Handlungen“ (Mintzberg 1987a, 1987b) und (3) Strategie als spezifisches Muster in Organisationen zur Erklärung von Erfolgen (Burgelman 1983, 1991, 2002, siehe auch Weick 1987).

(1) *Kollektive Strategie*: Die komplexen Beziehungen zwischen Personen bzw Individuen einerseits und „sozialen Tatsachen“ (Emile Durkheim) andererseits sind notwendigerweise Bestandteil der Problemstellung von Arbeiten zur strategischen Planung, da es hier nicht um die Strategien einzelner Personen geht, sondern um Strategien als abstrakte kognitive Muster, die für eine Mehrzahl von Personen Bedeutung und Gültigkeit haben. Damit kann auch die von einer einzelnen Person formulierte Strategie relevant sein (beispielsweise eines

charismatischen Unternehmers, z. B. Mintzberg 1987a, 1987b, Mintzberg et al. 1999), sofern sie kollektiv von Bedeutung ist (für die Mitglieder „seiner“ Unternehmung). Strategie in dieser Arbeit ist damit klar von Strategien abgegrenzt, die *allein* für *einzelne* Personen Gültigkeit haben. Dies hat sowohl theoretische als auch empirische Gründe. Die kognitiv-interpretative Theorie von Organisationen (z. B. Weick 1995, Porac 2002) beschreibt den theoretischen Hauptgrund folgendermaßen:

„Retention mechanisms are a very salient issue for interpretive theorists, because they implicitly view organizations as less coherent and stable than do ecological and institutional theorists. They tend to treat organizations as associations of self-interested parties, sustained by the rewards they derive from their association with other members or with the organization itself (Swanson, 1971). This view leads to the expectation that organizations are constantly at risk of dissolution. The reproduction of organizational structure depends on participants continually negotiating a shared understanding of what they are doing (Garfinkel, 1967). Selected variations that represent successful solutions to problems must be shared, in some way, to be retained.” (Aldrich & Ruef 2006, S. 45)

Kognitiv orientierte Theoretikerinnen gehen also davon aus, dass organisatorische Strukturen und Strategien nicht einfach gegeben und stabil sind, sondern dass sie kontinuierlich durch die Mitglieder einer Organisation durch Wahrnehmungen, Interpretationen, Entscheidungen, Handlungen und Lernprozesse (Daft & Weick 1984/2001) reproduziert werden müssen. Retention bezeichnet dabei aus einer allgemeinen evolutionären Perspektive die Beibehaltung von Lösungen dieses Problems durch das Kollektiv einer Organisation. Variation die Änderung solcher Lösungen und Selektion die Auswahl von Lösungen anhand eines komplexen Sets von Kriterien (z. B. Auswahl auf Grund der Übereinstimmung einer Änderung mit der bestehenden Strategie einer Organisation). Empirisch ist dieses Verständnis von Strategie als Teil der Retention von Organisationen von Bedeutung, weil Kommunen als „pluralistische“ „lose gekoppelte“ und „fragmentierte“ Organisationen mit mehreren Identitäten aufgefasst werden können (Keim 1995), was insbesondere für Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung in Großstädten wie Dresden (Hutter & Wiechmann 2005) oder Essen (Stein 2005) behauptet wird.

(2) *Kognitives Muster*: Der Ausdruck „kognitiv“ soll signalisieren, dass Strategie sich nicht notwendigerweise in einem „Muster von Handlungen“ (Mintzberg 1987) oder „Muster von Entscheidungen“ (Mintzberg 1978) zeigt, sondern durch Konsistenz in der kollektiv getragenen Erklärung von Erfolgen (Burgelman 1983, 1991, 2002, siehe unten). Erklärungen interpretieren vergangene und gegenwärtige und nehmen zukünftige Handlungen voraus. Sie sind aber nicht selbst diese Handlungen. Strategie aus einer kognitiven Perspektive kann sich damit in konsistenten Handlungen zeigen, muss dies aber nicht. Die von Mintzberg und Kollegen vorgelegten Definitionen von Strategie können damit in empirischen Arbeiten Anwendung finden. Sie liefern aber nur Indizien für kognitive Strategien. Nachfolgend sind diese handlungsorientierten Strategiedefinitionen aufgeführt:

“Strategy ... will be defined as a pattern in a stream of decisions. In other words, when a sequence of decisions in some area exhibits a consistency over time, a strategy will be considered to have formed.” (Mintzberg 1978, S. 935, Kursivschrift entfernt)

“As almost anyone what strategy is, and they will define it as a plan of some sort, an explicit guide to future behaviour. Then ask them what strategy a competitor or a government or even they themselves have actually pursued. Chances are they will describe consistency in *past* behaviour – a pattern in action over time.” (Mintzberg 1987a, S. 67, Kursivschrift nicht hinzugefügt)

“...strategy is a pattern – specifically, a pattern in a stream of actions.” (Mintzberg 1987b, S. 12, Kursivschrift entfernt)

Die Relativierung eines handlungsorientierten Strategiebegriffs nach Mintzberg ist ein weit tragender Schritt in der theoretischen Durchdringung des Verhältnisses von Strategie, strategischer Planung und Strategieentwicklung. Mintzberg begründet seine kritische Haltung zur und Analyse von strategischen Planungsaktivitäten letztlich mit dem Strategieideal einer kontinuierlichen und schnellen Synthese von Denken und Handeln. Handeln schafft die konkret-materiellen Bedingungen, die dann Gegenstand strategischer Reflexion sind und Personen die Möglichkeit der kontrollierten Herausbildung Erfolg versprechender Muster von Handlungen geben. Mintzberg verdeutlicht dieses Strategieverständnis am Beispiel des Töpfers seiner Frau, die erst durch das kontinuierliche Erstellen von Töpfergegenständen und dem darauf bezogenen Nachdenken über Form, Inhalt, Adressaten usw. im Zeitverlauf zu unterschiedlichen Strategien findet, die sich materiell in verschiedenen Perioden mit unterschiedlichen charakteristischen Werken niederschlagen (Mintzberg 1987a, 1987b). Ausgehend von diesem Ideal kommt man plausiblerweise zu einer kritischen Beurteilung der Möglichkeiten strategischer Planung in Organisationen, weil hierdurch gerade das Formulieren von Strategien von Handlungen zur Strategieumsetzung getrennt werden soll. Wählt man aber einen kognitiv orientierten Strategiebegriff, so wird diese Trennung von Denken und Handeln gerade als konstitutiv für die Strategieentwicklung von Organisationen akzeptiert. Dies ist gerade für die räumliche Planung von Bedeutung, weil hier die Formulierung räumlicher Ziele und deren Umsetzung nicht allein in Form des Denkens und Handelns einer einzelnen Person, sondern durch verschiedene Akteursbezüge (Wiechmann 2008) als charakteristisch angesehen werden kann (Faludi & Salet 2000). Anders formuliert: Planer „denken Raum“ (in Anlehnung an Doehler-Bezahdi et al. 2005), Nicht-Planer, wie Wohnungsunternehmen, aber auch Personen der kommunalen Wirtschaftsförderung, setzen raumrelevante Handlungen um, ohne notwendigerweise selbst „Raum zu denken“. Eine handlungsorientierte Strategiedefinition nach Mintzberg, mit der nahezu zwangsläufig eine kritische Haltung gegenüber strategischer Planung im Kontext der Strategieentwicklung in Städten und Regionen impliziert ist, wird damit in dieser Arbeit ausgeschlossen, für empirische Arbeiten jedoch als Zwischenschritt in Form einer Indizienanalyse beibehalten.

(3) *Erklärung von Erfolgen*: Muster von Kognitionen gibt es natürlich mehrere in Organisationen (Weick 1995, Aldrich & Ruef 2006). Beispielsweise könnten kollektiv bekannte „Erfolgsgeschichten“ als ein solches Muster bezeichnet werden (Weick 1995). Strategie bezeichnen hier allerdings nur eine bestimmte Art von kognitiven Muster und zwar diejenigen Muster, mit denen die Mitglieder einer Organisation (differenziert entsprechend der organisatorischen Strukturen wie formaler Struktur, Statushierarchie usw.) vergangene, gegenwärtige und zukünftige Erfolge erklären. *Strategie ist damit eine Erklärungsleistung der Organisationsmitglieder* (nicht externer Akteure, wie beispielsweise einer Wissenschaftlerin, die die Strategieentwicklung einer Organisation untersucht). Eine Strategie impliziert, dass mehrere Personen in ähnlicher Weise eine kausale Beziehung zwischen Ursache(n) (z. B. strategische Planung) und Wirkung(en) (Erfolg(e) im Sinne der Erfolgsmaßstäbe einer Organisation) postulieren. Diese Fokussierung eines kognitiven Strategiebegriffs ist durch die theoretisch-empirischen Arbeiten von Robert A. Burgelman inspiriert (vgl. auch Kapitel 3). Folgende Zitate verdeutlichen dieses Strategieverständnis:

„Strategy in the narrow sense involves planning the use of resources and the deployment of capabilities to achieve objectives and prevail in competition. In the broader sense, strategy also concerns the rational determination of a company’s vital interests, the purposes that are essential to its continued survival as an institution and define it in relation to other organizations, and its objectives. Strategy is therefore concerned with the external and internal forces that have the potential to materially affect the company’s destiny.” (Burgelman 2002, S. 4)

„The present model proposes that the concept of corporate strategy represents the more or less explicit articulation of the firm’s theory about its past concrete achievements. This theory defines the identity of the firm



at any moment in time. It provides a basis for the maintenance of this identity and for the continuity in strategic activity. It induces further strategic initiative in line with it.” (Burgelman 1983, S. 66)

“Whether initial success is the result of competence or luck, top management’s role is to articulate an organizational strategy that will help secure continued survival. Such a strategy is likely to be based, at least in part, on retrospective sense making and attempts to capture top management’s learning about the basis for the organization’s success. The strategy is embodied in the managers who rose to (or stayed at) the top while pursuing a particular set of strategic initiatives. It is also embodied in oral and written statements regarding the technical / economic as well as cultural factors – such as key values and company traditions – perceived to be associated with past success ... Organizational strategy, conceived in this fashion, identifies the distinctive competences of the organization, defines its goals, delineates its action domain, and defines its character ... The organizational strategy may be expressed in substantive rules and prescriptions, referring to the technical / economic and cultural factors ... which guide organizational-level strategic action and induce strategic initiatives in line with it at lower levels. Through the application of these rules and prescriptions, strategic decisions are joined over time ..., distinct patterns of organizational-level strategy are realized ... and the organization’s character is maintained. ... Of course, an organizational strategy largely based on retrospective rationality does not preclude prospectively rational efforts on the part of top management.” (Burgelman 1991, S. 243)

Die ersten beiden Zitate verdeutlichen, was unter einem kognitiven Muster zur Erklärung von Erfolgen verstanden werden kann. Insbesondere das zweite Zitat stellt den Bezug eines solchen Musters zur Identität von Personen und Organisationen her. Personen definieren sich über erzielte, aktuelle und mögliche zukünftige Erfolge. Erfolge haben einen großen Einfluss auf die kognitiven Strukturen von Personen (Sitkin 1996). Lerntheoretiker argumentieren, dass Personen in der Regel dazu tendieren, diejenigen Handlungen zu wiederholen, die ihnen in der Vergangenheit Erfolg gebracht haben (vgl. Van de Ven et al. 1999). Handlungen mit unerwünschten Wirkungen hingegen werden vermieden. Über die Zeit und insbesondere bei fortlaufenden Erfolgen ist deshalb eine Fokussierung und „Verfestigung“ kognitiver Strukturen zur Motivation, Orientierung, Erklärung und Begründung von Handlungen plausibel.

Planungskritiker, wie z. B. Karl Weick (vgl. Weick & Sutcliffe 2001) oder Mintzberg (1994) argumentieren, dass strategische Planung und die systematische Beschäftigung mit zukünftigen Erfolgen die allgemeine Tendenz zur Fokussierung und Verfestigung kognitiver Strukturen noch verstärken. Pläne spiegeln nicht allein die Erfolgstheorien derjenigen wieder, die sie formuliert haben. Es wird für Planer auch schwieriger, Pläne wieder zu ändern, weil dies von außen als Orientierungslosigkeit gewertet werden könnte.

Das dritte Zitat weist daraufhin, dass Erfolgstheorien als „Denkstrukturen“ soziale und materielle Wirkungen haben. Sie fließen oftmals mehr implizit als explizit in die Bestimmung organisatorischer Strukturen und Regelungen, informelle Verständigungen und in die Geschichten ein, die Mitglieder einer Organisation über sich selbst erzählen. Erfolgstheorien motivieren dazu, strategische Initiativen zur Erzielung ähnlicher Erfolge zu unternehmen.

Dies erhellt, warum kognitiver Wandel zur Bewältigung eines Wandels externer Faktoren schwierig sein kann. Muster zur Erklärung von Erfolgen befinden sich nicht in der Peripherie, sondern im Zentrum kognitiver Strukturen machtvoller Personen in Organisationen. Ein Wandel dieser Theorien hat zahlreiche Implikationen. Dies schafft zum einen Unsicherheiten über die Gesamtwirkungen eines solchen Wandels und führt, sofern ein Umgang mit diesen Unsicherheiten befürwortet wird, zu anspruchsvollen Wandelinitiativen (Änderung von Personal, organisatorischen Regelungen, Machtstrukturen, Beurteilung von Ergebnissen usw.). Es liegt deshalb nahe, kognitive Prozesse selbst als Ansatzpunkte für strategische Überlegungen zu interpretieren.

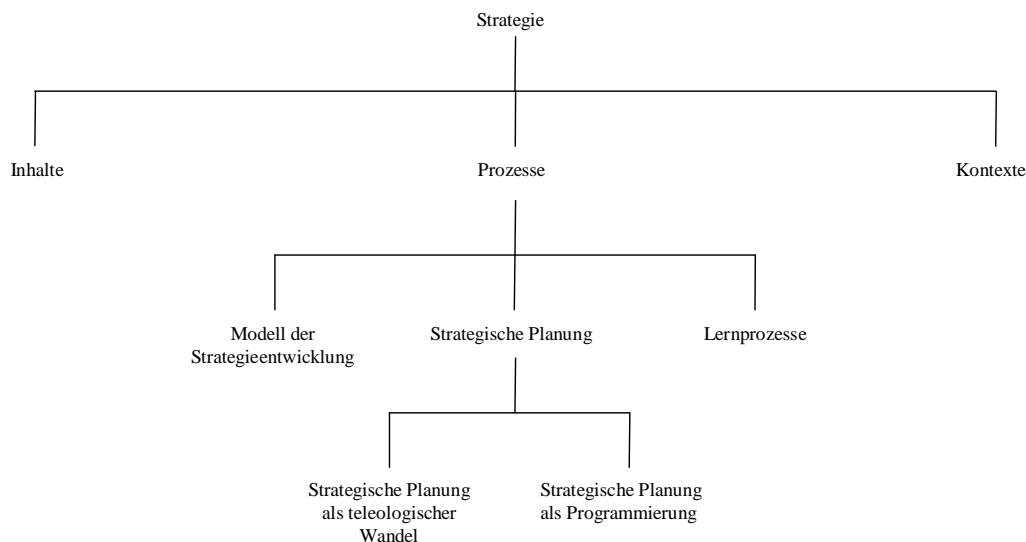
## Arten von Strategien

Abbildung 1 verdeutlicht die Komplexität der Strategieentwicklung von Organisationen. Sie zeigt zudem, dass Personen zahlreiche (potenzielle) Ansatzpunkte für die Erklärung von Erfolgen und für die Strategieformation haben. Da Strategien eine Reduktion von Komplexität leisten (sollen), liegt es nahe anzunehmen, dass sich in der Realität gewisse Schwerpunktsetzungen herausbilden. Für heuristische Zwecke bietet es sich an, drei Hauptarten von Strategien analytisch zu unterscheiden:

1. Inhaltlich fokussierte Strategien (z. B. Wachstumsstrategie für den Leipziger Norden),
2. kontextbezogene Strategie (z. B. strategischer Plan als Ursache für Fördermittelaquirierung) und
3. Prozessstrategie, bei der Personen Erfolge durch die Gestaltung eigener sozialer Prozesse erklären.

Planer können inhaltlich- und kontextfokussierte Strategien kombinieren. So erklären z. B. Stadtentwicklungsplaner in Leipzig Erfolge der Stadterneuerung nach dem Ende der „Wachstumseuphorie“ in der 1. Hälfte der 1990er Jahre und dem Beginn einer Auseinandersetzung mit Problemen des Leerstands und eines anhaltenden Bevölkerungsverlustes einerseits durch Strategieziele mit Bezug zu *externen* Kontextfaktoren (z. B. Positionierung der Stadt Leipzig im internationalen und regionalen Wettbewerb) und führen andererseits *interne* Faktoren zur Erfolgserklärung an (z. B. „unbürokratisches Handeln“, „Fähigkeit zur frühzeitigen (An-)Erkennung und offenen Diskussion von Problemen und zur Konsensbildung in Stadtrat und Verwaltung“). Eine Auswertung der zahlreichen Dokumente zur Stadtentwicklungsplanung und –politik Leipzigs zeigt dieses Muster einer komplexen *kontext- und inhaltsbezogenen* Erklärung von Erfolgen der Stadterneuerung (siehe unten, sowie z. B. Lütke Daldrup 2004, 2006, Heinig & Weigel 2003, Weigel & Heinig 2007).

Die Abbildung illustriert die Möglichkeit der Untergliederung von Hauptarten in Unterarten. Die vorliegende Arbeit richtet ihr Augenmerk auf Prozessstrategien.



**Abb. 2: Arten von Strategien: Inhaltsstrategien, kontextbezogene Strategien, Prozessstrategien**

Ein kognitiver Strategiebegriff hat zwei zentrale Implikationen: (1) Strategische Planung kann allgemein als kognitiv orientierte Prozessstrategie verstanden werden und ist dabei von realen Planungsprozessen (als Prozessen) abzugrenzen. (2) Strategische Planung ist, anders als dies Henry Mintzberg vermutet (vor allem 1994), kein homogenes Phänomen, sondern mindestens durch zwei spannungsreich zueinander stehende Teilprozesse charakterisiert: Strategische Planung als teleologischer Wandel und Programmierung (ähnlich Bryson 2004).

## **Strategische Planung als Prozessstrategie und sozialer Prozess**

Die Ausdrücke „Strategie“ und „Strategische Planung“ dienen in der vorliegenden Arbeit als Brückenkonzepte. Anstatt sie undefiniert zu lassen oder eindeutige Definitionen zu suchen (z. B. Mintzberg 1994), wird dafür argumentiert, Ausdrücke in Form von „Strategie als ...“ und „Strategische Planung als ...“ zu verwenden. Dies ermöglicht die Handhabung von mehrdeutigen Ausdrücken und trägt zur Operationalisierung des „Varianz-Prinzips“ hinsichtlich des Strategiebegriffs und des „Prinzips der Fragmentierung“ des öffentlichen Sektors bei, speziell am Beispiel von Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung (vgl. Wiechmann 2008, S. 57, Bogumil & Holtkamp 2006 hinsichtlich Kommunen). Dies erhöht zwar die Komplexität der Argumentation, kann jedoch in empirischen Arbeiten kontextbezogen auf ein überschaubares Maß an Konzepten reduziert werden (vgl. Kapitel 4).

### *Strategische Planung als kognitive Prozessstrategie und sozialer Prozess*

Die Literatur zur strategischen Planung im Kontext von Stadt- und Regionalentwicklung (z. B. Healey 1997a, Dangschat et al. 2008) stellt ihre Prozessorientierung heraus. Dies ist natürlich nicht falsch, aber nur eine konzeptionelle Möglichkeit unter anderen. In der vorliegenden Arbeit wird strategische Planung auch als kognitiv orientierte Prozessstrategie begriffen. Dies hat folgende allgemeine Definition zur Folge:

*Strategische Planung als kognitive Prozessstrategie ist ein abstraktes Muster in einem Strom von Kognitionen mehrerer Personen in Organisationen, das vergangene, gegenwärtige und zukünftige Erfolge durch die Gestaltung strategischer Planungsprozesse erklärt. Das Muster ist mehr oder weniger explizit formuliert und teilweise in Dokumenten dargelegt.*

Die Verbreitung von strategischer Planung als Prozessstrategie im kommunalen Bereich ist eine offene, empirisch zu klärende Frage. Einige meinen eine „Renaissance“ strategischer Planung in europäischen Großstädten festzustellen (Pirhofer 2005, Wiechmann & Hutter 2008, Hutter & Wiechmann 2008), worunter auch die strategisch ausgerichtete Gestaltung von Prozessen gefasst werden kann. Andere zweifeln eher an der weiten Verbreitung und Stabilität von Strategien im kommunalen Bereich wie folgendes Zitat zeigt:

„Selbstverständlich gehört es zu guter kommunaler Politik, sich strategisch auszurichten und dies zu kommunizieren. Denn es ist auch für die anderen Akteure in der Stadt bedeutsam zu wissen, welchen Kurs die Stadtregierung zu steuern gedenkt. Aber ein Dezernentenwechsel, von dem Wechsel der politischen Mehrheiten ganz zu schweigen, reicht, um das Programm Makulator werden zu lassen. Und dennoch ist es gut und richtig, erneut (und immer wieder) über strategische Orientierungen nachzudenken. Im guten Fall bilden sich dann über die Zeit doch zumindest einige Grundlinien heraus ... *Dieser Fall ist allerdings selten.* Was nicht zuletzt daran liegt, dass vielerorts seitens der öffentlichen Akteure gänzlich auf eigene Zielbildung verzichtet wird, um möglichst flexibel auf jede sich bietende Option reagieren zu können.“ (Selle 2006, S. 572 f., Kursivschrift hinzugefügt)

Von strategischer Planung als Strategie ist die Beobachtung des sozialen Prozesses bzw. sozialer Prozesse zu unterscheiden. Dies bringt folgende Definition durch die Unterscheidung zwischen Planungsepisoden und fortlaufenden Planungs- bzw. Governance-Prozessen zum Ausdruck (vgl. Healey 2007, sowie unten Abschnitt 2.3).

*Strategische Planung als Prozess ist eine einzelne Planungsepisode oder ein fortlaufender sozialer Prozess, durch den mehrere Personen in einer oder mehreren Organisationen Planungsprozesse gestalten und Inhalte für die Steuerung von Wandel- und Stabilitätsprozessen entwickeln.*

## Strategische Planung als teleologischer Wandel und Programmierung

Wie im Falle des Strategiebegriffs so gibt es zahlreiche Planungsdefinitionen.

„Dennoch einen einige Gemeinsamkeiten die Mehrzahl der Definitionen von Planung:

- Planung ist *zukunftsorientiert*: Sie befasst sich mit zukünftigen Zuständen und Handlungen. Man könnte auch sagen, Planung arbeitet für die Zukunft.
- Planung ist *handlungsvorbereitend*: Sie hat die Funktion, Handlungen vorzubereiten, indem Prämissen für künftige Entscheidungen formuliert werden.
- Planung ist *normativ*: Es stehen (vorgegebene oder zu entwickelnde) Ziele, mithin normative Festsetzungen, im Zentrum der Planung, d. h. Planung erfolgt absichtsvoll.
- Planung ist *systematisch*: Planung wird als ein systematisches Vorgehen beschrieben. Planung folgt bestimmten Regeln und Methoden. Zufall, Automatismus, Improvisationen oder ein Vorgehen nach dem Muster Versuch-und-Irrtum sind das Gegenteil von Planung.
- Planung ist *integrativ*: Sie versucht, unterschiedliche Entscheidungen in einem Gesamtkonzept zu vereinen. Einzelne Elemente sollen zu einem sinnvollen Ganzen zusammengefügt werden.“ (Wiechmann 2008, S. 65)

Diese prozessorientierten fünf Merkmale von Planung dienen im Folgenden als Leitfaden für die Unterscheidung zwischen strategischer Planung als teleologischem Wandel und Programmierung (vgl. nachfolgende Tabelle).

Strategie	Prozesse	Inhalte	Kontexte
<b>Strategische Planung als teleologischer Wandel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Zukunftsorientiert</i>: Zeithorizont beruht auf eigenen Interpretationen und Entscheidungen</li> <li>• <i>Handlungsvorbereitend</i>: Vorbereitung von stärker programmierten Prozessen</li> <li>• <i>Normativ</i>: Rationale Zielsetzung und effektive Zielumsetzung.</li> <li>• <i>Systematisch</i>: in Bezug auf die Vollständigkeit der Elemente eines teleologischen Wandelprozesses.</li> <li>• <i>Integrativ</i>: Motivation von Personen zur Teilnahme und Unterstützung des Prozesses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Für inhaltlich und räumlich integrierte wie auch sektorale Ziele geeignet</li> <li>• Allgemeine Zielaussagen reichen als Richtungsziele aus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vielfältige Bezüge zu sich herausbildenden und bestehenden Foren und Arenen</li> <li>• Aufbau komplexer, kollektiver Fähigkeiten ist unsicher</li> <li>• Konsens über Grundausrichtung teleologischen Wandels erforderlich</li> </ul>
<b>Strategische Planung als Programmierung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Zukunftsorientiert</i>: abhängig vom Kontext</li> <li>• <i>Handlungsvorbereitend</i>: möglichst detaillierte Bestimmung geplanten Umsetzungshandelns</li> <li>• <i>Normativ</i>: effiziente Zielumsetzung.</li> <li>• <i>Systematisch</i>: im Sinne linearer Prozesse („Erst Denken, dann Handeln“)</li> <li>• <i>Integrativ</i>: kognitive Orientierungsfunktion (z. B. Lernen aus unerwarteten Ereignissen bei „guter“ Planung)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Für inhaltlich und räumlich integrierte wie auch sektorale Ziele geeignet</li> <li>• Operationale Ziele begünstigen effektive Programmierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bezug vor allem zu bestehenden Arenen (z. B. in Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung)</li> <li>• „Umsetzungsfähigkeiten“ oftmals als Engpaßbereich</li> <li>• Für stabile Kontexte geeignet (einfach oder komplex)</li> </ul>

Tab. 4: Strategische Planung als teleologischer Wandel und Programmierung im Vergleich – Gemeinsamkeiten und Unterschiede

## *Strategische Planung als teleologischer Wandel*

Teleologischer Wandel und Programmierung sind gleichermaßen Bestandteile kognitiver Strategien wie auch sozialer Prozesse zur strategischen Planung. Dies zeigt im Folgenden ein Vergleich anhand der fünf Planungsmerkmale Zukunftsorientierung, Handlungsvorbereitung, Normativität, Systematik und Integration.

*Zukunftsorientierung:* Für Planung ist, wie oben vermerkt, die Orientierung an Zielen konstitutiv – selbst wenn die Orientierung an zukünftigen Zuständen baulicher Strukturen und sozialer Lebenswelten zunehmend als nicht ausreichend für erfolgreiche räumliche Planung gesehen wird (Doehler-Behzadi et al. 2005). Zielorientierung und damit die Orientierung an zukünftigen Zuständen ist auch für teleologischen Wandel ausschlaggebend (Van de Ven & Poole 1995). Im Unterschied zur strategischen Planung als Programmierung besteht für Personen in einem teleologischen Wandelprozess ein weitgehender Interpretations- und Entscheidungsspielraum, welche Ziele sie setzen wollen. Kreatives Denken und Handeln und Effektivitätsfragen geraten damit in den Vordergrund des Planungsprozesses. In diesem Sinne hat sich die traditionsreiche Diskussion zu Fragen der städtebaulichen Entwicklung in Stadtregionen mit Fragen der Zukunftsorientierung beschäftigt (vgl. Healey 1997a, 2007).

*Handlungsvorbereitung:* Van de Ven und Poole (1995, siehe Abschnitt 2.2) beschreiben teleologische Prozesse als sozialkonstruktive Prozesse, d. h. sie beruhen in besonderem Maße auf der Annahme, dass Menschen ihre sozialen Beziehungen und Prozesse gestalten können. Sie sind deshalb durch ein vergleichsweise hohes Maß an Unsicherheit gekennzeichnet (verglichen z. B. mit institutionalisierten Handlungen). Dies ergibt sich daraus, dass Ziele nicht einfach vorhanden sind (in der Antike hingegen ging man von „naturegegebenen Zielen“ aus, vgl. Luhmann 1973); sie müssen erst sozial konstruiert werden. Der Glaube an den konstruktiven Charakter teleologischer Prozesse kann damit zu Zielsetzungen führen, die programmiertes Handeln erst ermöglichen. Teleologische Handlungsvorbereitung steht damit in einem komplementären Verhältnis zu strategischer Planung als Programmierung (Weick 1993), was allerdings nicht heißen muss, dass dies immer im Zeitverlauf geschieht (im Sinne von „Zuerst Teleologie, dann Programmatisches Handeln“, wie z. B. Mintzberg 1987 meint, vgl. auch die Neuorientierungstheorie des Wandels im Kapitel 3).

*Normativität:* Das Vorhergehende impliziert, dass normative Aussagen nicht bereits Ziele voraussetzen können. Sie beziehen sich im Falle von strategischer Planung als teleologischem Wandel eher auf soziale, ökonomische, politische Interessenlagen, die allen oder auch nur einzelnen gesellschaftlichen Gruppierungen zuzurechnen sind. Aus normativer Sicht geht es deshalb um die Frage, ob man/frau das „Richtige“ tut, nicht darum, ob man „Etwas richtig tut“.

*Systematik:* Teleologischer Wandel ist ein idealtypischer Wandelprozess, der aus wenigen Grundelementen besteht und der auf relativ einfachen Voraussetzungen beruht (verglichen mit der Realität des sich über Jahre hinziehenden Wandels von Organisationen und Netzwerken von Organisationen). Er kann zu strategischem Wandel, aber auch zu nur unbedeutenden oder schwer verständlichen („hybriden“) Ergebnissen führen (Van de Ven & Poole 1995).

*Integration:* Integration ist im Falle teleologischer Prozesse mehrdeutig. Hier soll darunter verstanden werden, dass teleologischer Wandel auf die Einbindung möglichst vieler gesellschaftlicher Akteure zielt („Inklusion“). Dies erhöht ggf. die Rationalität der Zielsetzung und die Umsetzung vereinbarter Ziele.

## *Strategische Planung als Programmierung*

Henry Mintzberg (vor allem 1994) hat strategische Programmierung, etwas überspitzt gesagt, in Verruf gebracht. Er beschreibt sie als konservative, bürokratische Praxis, durch den Organisationsmitglieder ihre Orientierungen zwar kollektiv stabilisieren, dabei zugleich immer weiter auf ein begrenztes Set von Kategorien, Konzepten und Denkmöglichkeiten einschränken. Seitdem werden Autoren zur strategischen Planung nicht müde zu betonen, Planung als konservativer Prozess sei zu vermeiden, wichtig sei strategisches Denken (z. B. Bryson 2004). Diese Rhetorik hat auch Einzug in die strategische räumliche Planungsliteratur gehalten (z. B. Healey 2007, Hutter 2007). Sieht man Programmierung von vorherhin als *eine* Ausprägung strategischer Planung neben anderen (sowohl als Strategie wie als Prozess), so fällt es leichter, sie anhand der fünf allgemeinen Merkmale von Planung zu beschreiben:

*Zukunftsorientierung:* Der Zukunftsbezug der Programmierung ist umstritten. „Die Planungsschule behauptet, Organisationen könnten Stabilität und Veränderung zugleich erreichen. Sie könnten den Kurs in ausdrücklichen Plänen festlegen und dennoch jedes Jahr nach Bedarf ändern. Das klingt sehr angenehm, ist allerdings fragwürdig.“ (Mintzberg et al. 1999, S. 407) Mintzberg hingegen behauptet „...that planning itself breeds a basic inflexibility in organizations, and so a resistance to significant change. ... Planning is fundamentally a conservative process: it acts to conserve the basic orientation of the organization, specifically its existing categories.“ (Mintzberg 1994, S. 175) Theoretische Grundlage dieser Behauptung ist u. a. die „Quantum Theorie des strategischen Wandels“, die signifikanten Wandel als Revolution im Unterschied zu den in der Regel evolutionären Prozessen von Organisationen konzeptualisiert (Mintzberg 1987a, 1987b). Auch dies ist allerdings eine umstrittene Theorie (vgl. Kapitel 3).

*Handlungsvorbereitung:* Dieses konzeptionelle Verständnis lenkt den Blick auf die selbst organisierte „Innenwelt“ von Organisationen. Organisationen bzw. ihre Mitglieder bereiten Handlungen vor, deren Beziehung sie zu gegebenen Zielen prüfen, nicht aber in Beziehung zur Frage, wie effektiv die Organisation durch die Verfolgung dieser Ziele sei. Zielalternativen werden ausgeblendet.

*Normativität:* Die normativen Bezüge strategischer Planung als Programmierung sind vielfältig. Hier sollen zwei Bezüge interessieren. (1) Programmierung entspricht der Norm eines durchdachten, gut begründeten, kontrollierten und nachvollziehbaren Handelns. Sie spiegelt institutionalisierte Anforderungen an Organisationen wie auch Überzeugungen von Mitgliedern einer Organisation wieder. (2) Programmierung ermöglicht Effizienzgewinne, indem programmiertes Handeln, im Idealfall, Redundanzen zu meiden und eine möglichst kostengünstige Realisierung gegebener Ziele zu sichern sucht.

*Systematik:* Hierunter soll hier verstanden werden, dass Handeln dem Denken folgt. Systematisches, vom Handeln abgehobenes bzw. ihm vorausgehendes Denken schafft die Möglichkeit, weil es handlungsbezogene Festlegungen vermeidet („Commitment“, vgl. Weick 1995), Mittelalternativen im Lichte ihres konkreten Zielbezugs zu beurteilen.

*Integration:* Der Vorteil programmierten Denken und Handelns liegt im hohen Konkretheitsgrad gegebener Ziele, der systematisches Lernen erleichtern kann. Planung ist dabei nicht unbedingt ein „Feind“ des Lernens. „Gute“ Planung kann Lernen erst ermöglichen, weil dies im Falle unerwarteter Ereignisse die Zurechnung auf externe oder interne Kontextfaktoren als Ursachen für Unerwartetes erleichtert (so tendenziell Ritter 2006 im Kontext der Stadt- und Regionalentwicklung).

## *Strategische Planung, lineare und adaptive Prozesse und Lernen*

Strategische Planung als teleologischer Wandel und Programmierung beinhaltet allein Annahmen hinsichtlich der kollektiven Handlungsorientierung von Personen und hinsichtlich der Verlaufsform von Wandel (vgl. Abschnitt 2.2). Nicht eingeschlossen sind Annahmen, ob es tatsächlich zum *erwünschten* Wandelergebnis kommt.

Der synthetische Ausdruck „Strategische Planung als teleologischer Wandel und Programmierung“ ist folgendermaßen definiert:

*Strategische Planung ist eine kognitive Prozessstrategie und ein zukunfts- und zielbezogener Prozess. Mehrere Personen orientieren sich an gemeinsamen Vorstellungen über eine erwünschte Zukunft bzw. Zukünfte. Die beteiligten Personen sind motiviert, aus der Umsetzung von Handlungen zur Zielrealisierung gemeinsam zu lernen. Hierfür beobachten sie in systematischer Weise ihre Handlungen, deren Wirkungen und ziehen Rückschlüsse auf die Formulierung von Zielen, die Auswahl von Instrumenten und Maßnahmen. Strategische Planung beruht auf einem Grundkonsens der beteiligten Personen über die Richtung und wesentlichen Elemente eines solchen Prozesses. Zu den Elementen zählen auch solche, die eine Programmierung und systematische Kontrollen kollektiven Handelns ermöglichen.*

Strategische Planung als teleologischer Wandel kann damit als *disziplinierte* Anstrengung zum Herbeiführen grundlegender Entscheidungen aufgefasst werden (Bryson 2004). Diese Entscheidungen beeinflussen in signifikanter Weise das Handeln einer Organisation. Sie bestimmen, wofür Ressourcen verwendet werden und wofür nicht. Möglichst viele („inclusivity“) der von strategischen Entscheidungen betroffenen Akteure treffen sie zum richtigen Zeitpunkt („speed“) auf der Basis einer angemessenen komplexen Wissensbasis („systems thinking“) (vgl. Bryson 2003, S. 45 ff.).

Strategische Planung ist kein eindeutig definierter Planungsansatz, sondern ein Set von Konzepten, Methoden, Werkzeugen zur Formulierung und Umsetzung strategischer Ziele sowie zur Prozesssteuerung. Die Erfolgchancen strategischer Planung sind von internen und externen Kontextfaktoren bestimmt. Dabei ist auch die Entscheidung zur Etablierung eines strategischen Prozesses, der ein Plandokument zum Ergebnis haben soll, eine strategische Entscheidung, die so, aber auch anders ausfallen kann (indem man beispielsweise nicht von strategischen Plänen, sondern von „strategischen Studien“ spricht, vgl. Friedmann 2004 und die sich an diesen Beitrag anschließende Diskussion).

Nach Bryson und Roering (1989/2000) lässt sich der Wert strategischer Planung durch staatliche Akteure an drei Punkten festmachen:

1. Sie lenkt die Aufmerksamkeit von Schlüsselakteuren auf *Prioritätenfragen*;
2. sie hilft *Handlungsprioritäten* zu bestimmen und
3. trägt dazu bei, diese Handlungen zu *generieren*.

Ironischerweise entspricht strategische Planung damit dem, was ein Planungskritiker wie Karl Weick (1995) den Prozess des „Sinn Machens“ nennt (vgl. auch Mintzberg et al. 1999).

*Abgrenzung gegenüber linearen und adaptiven Strategiemodellen und -prozessen*

Die Gegenüberstellung von strategischer Planung als teleologischem Wandelprozess und Programmierung ist nicht zu verwechseln mit der Gegenüberstellung eines linearen und adaptiven Strategiemodells (vgl. Tabelle).

	<i>Lineares Strategiemodell</i>	<i>Adaptives Strategiemodell</i>
<b>Akteurseigenschaften</b>	rational und informiert	begrenzt rational und intuitiv
<b>Ausgangsbasis</b>	interne und externe Analyse	Entdecken konsistenter Handlungen
<b>Zeitperspektive</b>	vorausschauend (prospektiv)	zurückschauend (retrospektiv)
<b>Vorgehen</b>	formale Planung	kollektives Lernen
<b>Strategieformulierung</b>	vollständig und explizit	unvollständig und implizit
<b>Steuerungsmodus</b>	zentrale Implementation	adaptives, graduelles Justieren
<b>Interaktion</b>	Strategen und Expertinnen (exklusiv)	Bereite Partizipation (inklusiv)
<b>Ziel-Mitte-Verhältnis</b>	Ziel-Mittel-Prozess	Mittel-Ziel-Prozess
<b>Strategieinhalte</b>	definierte Ziele und erforderliche Mittel	Verhaltensmuster und Routinen
<b>Zweck</b>	Entscheidungshilfe und absichtsvolle Steuerung	Entscheidungsheuristik, Mobilisierungseffekt

**Tab. 5: Lineares und adaptives Strategiemodell im Vergleich**

(Quelle: modifiziert nach Wiechmann & Hutter 2008, S. 103 f., basierend auf Wiechmann 2005)

Der Unterschied ist vor allem an zwei Vergleichsmerkmalen adaptiver und linearer Strategiemodelle zu erkennen. Lineare Strategieprozesse sind vorausschauend ausgerichtet und schließen von Zielen auf die erforderlichen bzw. die „besten“ Mittel (im Sinne von Bewertungskriterien wie z. B. Effektivität, Effizienz, Robustheit). Adaptive Prozesse beruhen auf der rückschauenden Interpretation von bereits statt gefundenen Handlungen, Interpretationen und deren Ergebnissen. Strategen schließen von bereits zur Verfügung stehenden Mitteln und Ressourcen auf mögliche Ziele für zukünftige strategische Prozesse. Strategische Planung hingegen betont *generell ihre vorausschauende* Ausrichtung. Sie verknüpft lineare und adaptive Prozesse mit unterschiedlichem Gewicht, wobei vor allem teleologischer Wandel eine Balance zwischen linearen und adaptiven Prozessen anstrebt (vgl. Poole & Van de Ven 2004). Programmierung hingegen legt ein Schwergewicht auf das Schließen von Zielen auf erforderliche Mittel und damit auf lineare Prozesse. Zusammenfassend ergibt sich, dass die analytische Unterscheidung eines linearen und adaptiven Strategiemodells sowohl für teleologische als auch programmorientierte Planungen von Bedeutung ist.



## *Abgrenzung von Lernstrategien und Lernprozessen: Exploration und Exploitation*

Auch Lernen ist, wie strategische Planung, kein homogenes Phänomen, das man mittels eines einzelnen Konzepts ausreichend beschreiben kann. In der Literatur finden sich deshalb unterschiedliche allgemeine Lernbegriffe und Konzepte zur Durchdringung vielfältiger Lernprozesse von Individuen, Gruppen, Organisationen und Netzwerken von Organisationen (vgl. die Beiträge in Berthoin Antal et al. 2001 und Easterby-Smith & Lyles 2003). Auch hier ist es möglich, zwischen Lernen als Strategie und als sozialen Prozess zu unterscheiden (vgl. m. E. Vera & Crossan 2003). Lernstrategien kombinieren einen kognitiv orientierten und handlungsbezogenen Strategiebegriff und stehen damit quer zu den von Mintzberg und Kollegen (1999) unterschiedenen Schulen des Lernens und der kognitiven Entwicklung von Strategien. Lernen ist eine zentrale Erfolgsgröße für den erfolgreichen Umgang mit zunehmender Komplexität, Unsicherheit und Ambiguität interner und externer Kontextfaktoren. Es umfasst ein Bündel unterschiedlicher Lernprozesse, das angemessen mittels der Unterscheidung von Exploration und Exploitation beschrieben werden kann:

„Exploration includes things captured by such terms as search, variation, risk taking, experimentation, play, flexibility, discovery, and innovation. Exploitation includes such things as refinement, choice, production, efficiency, selection, implementation, and execution.” (March 1994, S. 237)

Exploitation ist erfahrungsbasiertes Lernen und ermöglicht konkrete, sichere und kurzfristige Erfolge. Exploration ist stärker zukunftsorientiert und führt zu eher abstraktem, unsicherem und langfristig ausgerichtetem *möglichem Wissen*, das sich in geänderten Kontexten als wichtig erweisen kann. Angenommen, Personen bevorzugen sichere und kurzfristige Erfolge auf der Basis eigener Erfahrungen gegenüber unsicheren und langfristigen möglichen Erfolgen, so kommt man zu folgender Einschätzung:

„As a result, the primary challenge to sustaining an optimal mix of exploration and exploitation is the tendency of rapid learners and successful organizations to reduce the resources allocated to exploration.“ (March & Levinthal 1993/1999, S. 213)

Die Unterscheidung von teleologischem Wandel und Programmierung einerseits und explorativem Lernen (“Erkundungslernen”) und exploitativem Lernen (“Lernen als Ausnutzung vorhandenen validen Wissens”) andererseits harmonisieren miteinander, stehen aber orthogonal zueinander (ähnlich Burgelman 2002, S. 16). Teleologischer Wandel kann sowohl Erkundungslernen als auch die Ausnutzung vorhandenen Wissens umfassen. Lernprozesse in, von und zwischen Organisationen können nicht vollständig mittels eines teleologischen Wandelkonzepts beschrieben werden. Programmierung stellt eine zukunfts- und zielorientierte Form von Exploitation dar. Auch dieser Ausdruck bezeichnet nur eine Teilmenge exploitativen Lernens von Organisationen. Solches Lernen zielt z. B. auch auf die Anwendung von Routinen und die Sozialisation neuer Organisationsmitglieder (March 1991/1999).

Von zentraler Bedeutung für die weitere Argumentation ist die Annahme, dass teleologischer Wandel als stärker explorativ ausgerichteter Planungsprozess der Gefahr unterliegt, auf Grund höherer Unsicherheiten von Erfolgen einen Ressourcenmangel zu erleiden. Dabei geht es nicht allein um finanzielle, organisatorische und personelle Ressourcen, sondern vor allem um Aufmerksamkeit politisch und administrativer Entscheidungsträger für Themen von strategischer Bedeutsamkeit („strategic issues“ im Sinne von Bryson (2004) als Themen mit hohem Erfolgs- und Konfliktpotenzial). Sowohl das Spektrum an als auch der Umgang mit einzelnen Themen wird signifikant durch strategische Planung beeinflusst (Dutton & Duncan 1987).

## Strategische räumliche Planung

Das im Auftrag der Europäischen Kommission erstellte Kompendium zum Vergleich europäischer Planungssysteme (EC 1997) definiert räumliche Planung als denjenigen Bereich staatlicher Politiken und Handlungen, die die Verteilung von Aktivitäten im geographischen Raum und ihre Verknüpfung zu beeinflussen suchen. Räumliche Planung findet auf verschiedenen räumlichen Ebenen statt (EU, national, regional, lokal usw.). Ihr sind sowohl regulative Instrumente zur Rahmensetzung für die Nutzung von Grundstücken durch öffentliche und private Akteure als auch Instrumente der Regionalpolitik zuzuordnen (z. B. Fördermaßnahmen der regionalen Wirtschaftsförderung).

Planung zur Steuerung der räumlichen Entwicklung bezieht sich nicht allein auf baulich genutzte bzw. nutzbare Standorte, sondern auch auf die Freiraumentwicklung. Anders als die strategische Planung von Unternehmen richtet sich die strategische räumliche Planung nicht auf präzise umrissene Produkte für bestimmte Märkte oder Marktsegmente, sondern auf räumliche Leitvorstellungen, deren Realisierung das Zusammenspiel öffentlicher, privater und intermediärer Akteure voraussetzt. Im Vergleich zu Unternehmen ist deshalb die Bestimmung der Grenzen von Kommunen mit mehr Schwierigkeiten behaftet.

Healey (1997b, S. 4) argumentiert, dass es bei räumlicher Planung vorrangig um das Definieren von Bezugsrahmen und Prinzipien zur Steuerung der räumlichen Struktur baulich genutzter oder nutzbarer Grundstücke („development“) geht. Sie sieht räumliche Planung als komplexes Set von „Governance“-Praktiken zur Klärung des „Wo“, „Wie“ und „Wann“ von Plänen und Projekten zur Steuerung der baulichen Entwicklung von Städten und Regionen und der Bereitstellung von Infrastrukturanlagen durch den öffentlichen Sektor. Vor diesem Hintergrund umschreibt sie strategische räumliche Planung als einen

„social process through which a range of people of diverse institutional relations and positions come together to design plan-making processes and develop contents and strategies for the management of spatial change.“ (Healey 1997b, p. 5)

Strategische räumliche Planung als sozialer Prozess erfordert die Schaffung einer eigenen „sozialen Welt des Plan Machens“ (vgl. Healey 1997b, S. 23). Personen mit unterschiedlichen institutionellen Bezügen und Positionen befassen sich in dieser „Welt des Plan Machens“ mit räumlichen Bezügen ihrer Entscheidungen und Handlungen, diskutieren über sie und entwickeln und nutzen gemeinsame räumliche Leitvorstellungen. Dieser *Möglichkeitssinn* der strategischen räumlichen Planung für die Entwicklung kollektiver räumlicher Leitvorstellungen ist ihr *konstitutives Merkmal*. Sind Projekte („projektorientierte Planung“) oder Standards bzw. Kriterien zur Regulierung raumrelevanter Aktivitäten („technische Regulation“) primäre Bezugspunkte des konzeptionellen Ansatzes, so handelt es sich sowohl in Praxis als auch Wissenschaft nicht um eine Arbeit zur strategischen räumlichen Planung im hier gemeinten Sinne. Diese Planungsarbeiten sollten deshalb nicht fragen, *ob* räumliche Leitvorstellungen wichtig sind oder nicht. Sie sollten fragen, *wie* effektive Leitvorstellungen für das Management des räumlichen Wandels zu entwickeln sind und welche Kontextfaktoren besondere Bedeutung haben – sei es, dass sie räumliche Planung fördern oder behindern.

Dieses konzeptionelle Verständnis hat Implikationen für die Beurteilung der Bedeutung von Plandokumenten (Healey 1997b, Bryson 2004, Healey 2007). Offizielle Plandokumente sind oftmals ein wichtiger, allerdings kein notwendiger Bestandteil strategischer räumlicher Planung. In bestimmten Kontexten (z. B. Fehlen einer räumlichen Planungstradition, sich neu heraus bildendes Problemthema) kann es für den langfristiger Aufbau von vertrauensbasierten Beziehungen Erfolg versprechender sein, auf die Formulierung von Plänen zu verzichten und

die Voraussetzungen für zukünftige Versuche zur Planformulierung generell zu verbessern (z. B. durch Schaffung einer gemeinsamen Wissensbasis zum „Untersuchungsraum“ und Schlüsselthemen). Implikationen ergeben sich auch für die Beurteilung der Wirkungen und Voraussetzungen strategischer räumlicher Planung. Sowohl direkte Effekte (z. B. im Sinne der Umsetzung strategischer Ziele durch Projekte und Maßnahmen) als auch indirekte, eher komplexe und unsichere Effekte auf die Fähigkeiten und das Wissen von Akteuren zur strategischen räumlichen Planung sind wichtig (vgl. Wiechmann 2008). Die sozialen Voraussetzungen zielen auf bestehende Akteurskonstellationen, in denen nicht allein Planungsexperten, Politiker, einflussreiche Unternehmer und organisierte Interessenvertreter, sondern auch Bürger und soziale und ökologische Bewegungen berücksichtigt werden, um Expertenwissen und lokal gebundenes Wissen zur sachlichen Problemlösung und zur Bildung institutionellen „Kapitals“ zu bündeln (Healey et al. 1997b, Healey 2007). Sie zielen weiterhin auf den Aufbau neuer Netzwerke mit Personen, die sich um bestimmte Projekte und zugleich um die Verbesserung der generellen Anpassungsfähigkeit von Netzwerken an sich wandelnde Kontextfaktoren bemühen.

Zur strategischen räumlichen Planung haben sich in Theorie und Praxis Planungsvarianten herausgebildet, von denen zwei besondere Bedeutung zukommt: die Variante (1) eines integrierten Managementprozesses (vgl. Bryson 2004, Ritter 2006) und (2) des perspektivischen Inkrementalismus (vgl. die Beiträge in Selle 2006a und 2006b). Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht dies.

	<i>Option 1: Integrierter Managementprozess</i>	<i>Option 2: Perspektivischer Inkrementalismus</i>
<b>Festlegungen auf der Zielebene</b>	Schlüsselthemen, abstrakte Ziele und operationales Zielsystem	Schlüsselthemen und abstrakte Ziele
<b>Offenhalten auf der Zielebene</b>	Änderung des Zielsystems durch strategisches Lernen	Realisieren von Synergieeffekten und Einbindung in Alltagshandeln
<b>Funktion von Leitprojekten</b>	Gelegenheit für Fokussierung des Alltagshandelns, Impulse für strategisches Lernen	Gelegenheit für „Außeralltäglichkeit“ und Impulse für Innovationen
<b>Gestaltung des Prozesses</b>	Allgemeine Zielvorgaben „von oben“ und Teilpläne „von unten“	Projektorientierte Planung für Schlüsselthemen und konsequente Kontrolle der Qualität einzelner Projekte
<b>Mögliche Fallstricke und Grenzen</b>	Integrierter Managementprozess als Rhetorik oder bürokratisches Ritual?	Innovative Projekte als „Insellösungen“?
<b>Dokumentenbasis</b>	Plandokumente	Strategische Studien, Memoranden und Projektunterlagen

**Tab. 6: Strategischer Planungsansatz: Varianten zur Verknüpfung von Strategien und Projekten**  
(Quelle: Hutter 2006, S. 212)

Strategische Planung als *integrierter Managementprozess* konzentriert sich auf die Organisation eines komplexen Kommunikationsprozesses, der allgemeine Zielvorgaben und Rahmenseetzungen „von oben“ mit Teilplänen „von unten“ sukzessive abstimmt (vgl. Bryson 2004). Im Ergebnis führt dies zu einem für Schlüsselthemen formulierten operationalen Zielsystem. Damit lässt sich feststellen, ob strategische Ziele erreicht wurden oder nicht. Aus Abweichungen zwischen Zielen und realisierten Ergebnissen kann sich der Bedarf für einen strategischen Kurswechsel ergeben. Die hierfür erforderlichen Informationen liefert ein System begleitender und nachträglicher Kontrollen. Die Stadtentwicklungsplanung Leipzigs veranschaulicht, wie strategische Planung als integrierter Prozess in der Praxis funktioniert. Veränderte sozioökonomische Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung in den 1990er Jahren und hoher Leerstand führten hier zur Abkehr von einer allgemeinen Wachstumsstrategie für den Wohnungsbestand. Handlungsprioritäten fanden ihren Ausdruck in der Klassifizierung von Stadtteilen und Quartieren u. a. als „konsolidierte Gebiete“, „Umstrukturierungsgebiete mit Priorität“ oder „Umstrukturierungsgebiete ohne Priorität“. Analysen zu den Entwicklungsperspektiven der Gebiete bildeten die Basis für die Kategorienbildung und Zielformulierung. Der Stadtentwicklungsplan „Wohnungsbau und Stadterneuerung“ fasste die analytischen Ergebnisse und Planaussagen für das gesamte Stadtgebiet zusammen, ohne hierdurch flächendeckend zu sein. Parallel zur planerischen Zielformulierung erfolgte die Einrichtung eines Monitoring-Systems, welches u. a. die Bevölkerungsentwicklung in den einzelnen Gebieten erfasste. Konzeptionelle Stadtteilpläne ergänzten den Stadtentwicklungsplan. Leitprojekte und vielfältige Einzelmaßnahmen dienten der Umsetzung. Die Ähnlichkeit mit dem strategischen Management von Unternehmen zeigt sich auch in der Betonung des Wettbewerbsgedankens der Leipziger Stadtentwicklungsplanung (Wettbewerb mit dem Umland und im internationalen Kontext).

Der *perspektivische Inkrementalismus* war der konzeptionelle Ansatz der IBA Emscher Park im Ruhrgebiet (1989-1999). Ohne dass er bisher konsequent auf die Stadtentwicklungsplanung angewendet worden wäre, nennen ihn zahlreiche Praxisbeispiele zur Erläuterung ihres Planungsverständnisses. Der perspektivische Inkrementalismus konzentriert sich darauf, im Rahmen einer Perspektive und hiermit korrespondierender Qualitätskriterien für Schlüsselthemen viele vom Alltag abgehobene Projekte umzusetzen. Offen bleibt, welche Synergieeffekte die Projekte bewirken und welche Bedeutung diese für das Alltagshandeln lokaler Akteure haben. Dies ist keine Schwäche, sondern bewusste Konzentration. Etablierten Akteuren und „Fremden“ soll die Gelegenheit zur Entwicklung des „Neuen“ und „Außeralltäglichen“ gegeben werden. Eine Einschränkung des überhaupt Möglichen wird zum einen durch vorhandene Potenziale (z. B. Brachflächen wie im Falle der IBA Emscher Park) und zum anderen durch abstrakte Ziele und Qualitätskriterien erreicht. Projekte müssen einen klaren Themen- und Qualitätsbezug aufweisen (z. B. kosten- und flächensparendes Bauen auf Brachen), werden indes nicht so sehr hinsichtlich ihrer Synergieeffekte, sondern als Summe von Einzelprojekten kontrolliert. Was sich als strategische Orientierung zwischen Perspektive und abstrakten Zielen einerseits und Projekten andererseits befindet, bleibt im Ergebnis eher vage. Auch charismatische Persönlichkeiten, günstige organisationsstrukturelle sowie landespolitische Voraussetzungen sind keine Gewähr für einen nachhaltigen Einfluss der Projekte auf die Strategieentwicklung (für die IBA Emscher Park spricht Karl Ganser nach ihrem Ende von einem „Rückfall in die gängige Normalität“, 2006: 544).

Strategische Planung als integrierter Prozess weist eine klare gesamtstädtische Ziel- und Lernorientierung auf, setzt aber auch eine flexibilitätsorientierte lokale Planungskultur zur Vermeidung bürokratischer Rituale und ein geringes Ausmaß an mikropolitischen Konflikten voraus (beispielsweise durch einen Strategieausschuss im Stadtrat wie in Wolfsburg). Sie

erfordert einen hohen Rückhalt in Politik und Bevölkerung (Meyer zum Alten Borgloh 2005). Es wird Städte geben, in denen die Verfolgung einer projektorientierten Planungsstrategie im Sinne des perspektivischen Inkrementalismus mehr Erfolgsaussichten hat. Insofern dürfte gerade aus strategischer Sicht keine der beiden Planungsvarianten generell der anderen überlegen sein.

### *Strategische räumliche Planung als Teil der Strategieentwicklung in Städten und Regionen*

Strategische räumliche Planung ist Teil eines komplexen Entwicklungsprozesses von Städten und Regionen, für dessen Erklärung sich der Begriff „Governance“ eignet (Hohn et al. 2006). Der Begriff „Governance“ signalisiert, dass räumliche Planung nicht allein Angelegenheit öffentlicher Akteure ist, sondern auch von privaten Akteuren und Einrichtungen des sog. „intermediären“ bzw. „dritten“ Sektors (vgl. Tabelle).

Öffentlicher Sektor	Privater Sektor	Intermediärer (Dritter) Sektor
Unmittelbare Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltung	Reiner Wettbewerbsmarkt	Selbstorganisation (z. B. Bürgerinitiative)
Selbstverwaltung (z. B. Kammern, Hochschulen, Sozialversicherung, IHK)	Markt mit koordiniertem Wettbewerb (z. B. Energiesektor)	Assoziationen (z. B. Vereine, Genossenschaften)
Verwaltungstrabanten in Privatrechtsform (z. B. DFG, GTZ)		Organisierte Interessen (z. B. Verbände)

**Tab. 7: Ausdifferenziertes Dreisektorenmodell** (Quelle: Bogumil 2003, S. 210; modifiziert)

Das Spektrum *öffentlicher* Akteure ist vielfältig. Die Vorstellung eines „monolithischen“ Staates ist in komplexen und dynamischen Gesellschaften unangemessen. Von den öffentlichen Akteuren stehen in der vorliegenden Arbeit diejenigen Personen im Vordergrund, die als Mitglied von Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung anzusehen sind. Dabei wird angenommen, dass Bürger nicht Mitglieder „ihrer“ Kommune sind. Die Interessen *privater* Grundstückseigentümer können beispielsweise von hoher Bedeutung sein zur Realisierung eines Grünzugs mit neuen Wegeverbindungen zwischen Stadtzentrum und Peripherie und neuen Aufenthaltsqualitäten für die Anwohner in Dresden, die zugleich bestehende Wohnquartiere und Gewerbestandorte aufwerten. Bürgerinitiativen können sich bilden, um den geplanten Ausbau einer Ortsstraße zur Hauptverkehrsstraße zu verhindern. Die „Wiederentdeckung“ der strategischen räumlichen Planung geht einher mit einem gestiegenen Interesse an Akteuren, die dem *intermediären* Sektor zugerechnet werden können (z. B. Healey 1997).

Die obige Tabelle nennt die unterschiedlichen Steuerungslogiken der drei Sektoren. Der öffentliche Sektor ist durch politische Wahlen, die Setzung rechtlicher Regelungen und die Regelanwendung im Verwaltungshandeln geprägt. Sein dominantes Koordinierungsprinzip ist das der Hierarchie und des Rechts. Den privaten Sektor prägen Marktmechanismen, mit unterschiedlich hoher Wettbewerbsintensität. Der dritte Sektor ruht vor allem auf der Selbstorganisationsfähigkeit von Personen und korporativen Akteuren, wie beispielsweise Verbänden. „Darüber hinaus spricht in der jüngeren Vergangenheit viel dafür, dass es auch *zwischen* diesen Sektoren Grenzverschiebungen gibt und neue organisatorische Mischformen

entstehen und dass sich somit das Verhältnis von staatlicher Regulierung, ökonomischem Wettbewerb und gesellschaftlicher Teilhabe neu konstituiert. Diese Neuentwicklung der komplexen Regelungsstruktur der unterschiedlichen Wirkungsmechanismen unserer Gesellschaft wird zunehmend mit dem Begriff der „governance“-Strukturen bezeichnet.“ (Bogumil 2003, S. 210)

Healey unterscheidet drei Ebenen, auf denen Dimensionen von Governance definiert werden können (vgl. nachfolgende Tabelle).

<b>Ebene</b>	<b>Dimension</b>
<b>Spezifische Episoden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Akteure – Rollen, Strategien und Interessen</li> <li>• Arenen – Institutionelle „Plätze“</li> <li>• „Settings“ und interaktive Praktiken – Kommunikatives Repertoire</li> </ul>
<b>Governance-Prozesse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Netzwerke und Koalitionen</li> <li>• Prozess der Auswahl von Stakeholdern (Anspruchsgruppen)</li> <li>• Diskurse – Rahmen von Themen, Problemen und Lösungen</li> <li>• Praktiken – Routinen und das Repertoire an Handlungen</li> <li>• Spezifikation von Gesetzen, formalen Kompetenzen und Ressourcenallokationsprozessen</li> </ul>
<b>Governance-Kulturen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spektrum an akzeptierten Modi des Governance</li> <li>• Spektrum an kulturellen Werten</li> <li>• Formale und informale Strukturen für Diskurse und Praktiken</li> </ul>

**Tab. 8: Ebenen und Dimensionen von Governance nach Healey** (Quelle: Healey 2004, S. 15, eigene Übersetzung)

Die Unterscheidung von drei Governance-Ebenen ruht auf der Annahme, dass Macht und Einfluss zentrale Bestimmungsgrößen strategischer räumlicher Planung sind (vgl. Healey 2006, 2007 sowie Bryson & Crosby 1992). Macht ist dabei nicht allein, im Sinne Max Webers, die Fähigkeit einer Person eine andere Person zu einem Handeln auch gegen ihren Willen zu zwingen. Macht und Einfluß zeigen sich auch in Prozessen und kulturellen (oftmals) impliziten Basisannahmen was „Willen“ und „Handeln“ in einem spezifischen Kontext überhaupt bedeuten kann. Macht und Einfluß bestimmen was soziale Prozesse und Konstellationen überhaupt sind, welche Themen und Interpretationen von Bedeutung und als Fokus strategischer räumlicher Planung gewählt werden.

Healey zeigt mit diesem Strukturierungsschema, dass kreatives und veränderungswilliges Handeln in städtischen Kontexten einerseits und Governance andererseits nicht in einem Widerspruch stehen (können), weil die kollektive Entwicklung und Nutzung kreativen Handelns immer auch Governance-Prozesse und kulturelle Basisannahmen über akzeptierte Modi politischer Prozesse und Werte und Normen sowie formale und informale Strukturen voraussetzt, die kreative und offene Kommunikationspraktiken in spezifischen Episoden überhaupt erst ermöglichen (vgl. Healey 1997a, 1997b, 2003, 2004, 2007). Zugleich können zwischen Episoden kreativen Handelns und Governance-Prozessen sowie kulturellen Basisannahmen produktive oder eher unproduktive Wirkungszusammenhänge bestehen.

Eine vollständige Darstellung und Interpretation dieses Drei-Ebenen-Schemas zur Unterscheidung von Governance-Dimensionen im Kontext der Stadtentwicklung sind an dieser Stelle nicht möglich, aber auch nicht notwendig. Wichtig ist, dass das Schema zwischen Episoden und Prozessen sowie kulturell verankerten Basisannahmen unterscheidet, diese aber nicht zeitlich anordnet, sondern als fortwährenden Prozess bestimmt, der *allein allmählich* zu grundlegendem Wandel führen wird (Healey 2004, S. 18). In diesem Prozess

stehen die drei Ebenen in einem mehr oder weniger spannungsvollen Verhältnis zueinander. Die Unterscheidung zwischen episodischem und allmählichem Wandel wird damit im konzeptionellen Ansatz von Healey (2004) systematisch gebraucht. Es handelt sich jedoch nicht um ein Prozessmodell zur Beschreibung von Wandelprozessen, sondern um ein Strukturmodell, das den Zusammenhang zwischen den Ebenen und damit verknüpften Dimensionen von Governance in eine übersichtliche Darstellung bringt und interpretiert.

### *Strategische räumliche Planung und der Wandel von Staatlichkeit*

Strategische räumliche Planung ist eine vom öffentlichen Sektor vorangetriebene kollektive Aktivität (Albrechts 2004). Sie weist deshalb enge Bezüge zum Wandel des Staates bzw. von Staatlichkeit auf. Diesen Zusammenhang kann man skizzenhaft wie folgt beschreiben:

*Lineare umfassende Planung („Comprehensive planning“) im Wohlfahrtsstaat:* Als Akteure räumlicher Planung wurden in dieser Konzeption räumlicher Planung allein die formell für Planung zuständigen staatlichen und kommunalen Stellen angesehen. Räumliche Planer planten *für* die Gesellschaft, *nicht mit* der Gesellschaft. Die Entwicklungspfade einzelner Nationalen vereinfachend, kann man sagen, dass ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum sowohl die Planungsaufgabe erleichterte, in dem sich Prognosen auf das lokal und regional zu erwartende stetige Wachstum an Arbeitsplätzen, Arbeitsstätten, Wohnungen und Infrastrukturen konzentrieren konnten. Kontinuierliches Wachstum sorgte zugleich für einen anhaltenden Fluss von Finanzmitteln, mit denen umfangreicher werdende Planungsaufgaben zu erfüllen und ausreichend finanzielle Ressourcen zur Steuerung des Verhaltens privater Akteure vorhanden waren. Der konzeptionelle Ansatz der linearen umfassenden Planung und die sozioökonomischen wie politischen Bedingungen des Wohlfahrtsstaates stützten *im Verbund* die institutionalisierte Vorstellung einer weitgehenden und detaillierten Steuerbarkeit gesellschaftlicher Entwicklungen. Die Wahrnehmung gesellschaftlicher Problemlagen („Bildungslücke, fehlendes Wirtschaftswachstum“ usw.) riefen zumeist Reaktionen in Form neuer staatlicher und kommunaler Steuerungsansätze hervor, die sich der Steuerungsmedien des Wohlfahrtsstaates (Geld, Macht, Recht) bedienten. Diese Situation hat sich seit Mitte der 1970er Jahre grundlegend gewandelt. Wirtschaftliche Strukturbrüche, Krisen der öffentlichen Finanzen, veränderte Lebensstile, komplexere politische Systeme und nicht zuletzt Versuche zur Dezentralisierung öffentlicher Aufgabenerfüllung haben das einfache Muster räumlicher Planung im Wohlfahrtsstaat der Nachkriegszeit aufgebrochen. Seit Mitte der 1970er Jahre befinden sich zahlreiche Planungsforscher und Praktiker auf der Suche nach neuen Ansätzen räumlicher Planung, die deren öffentlichen Auftrag wahren und zugleich ihre Handlungsfähigkeit unter veränderten Rahmenbedingungen sicherstellen können.

*Technische Regulation im neoliberalen Staat:* Den offensichtlichen Schwächen einer staatlich fixierten räumlichen Planung kann man begegnen, in dem man sie von den hohen politischen Anforderungen des Wohlfahrtsstaates zu entlasten sucht. Dies ist die Argumentation liberaler Ökonomen. Handlungsfähigkeit stellt man nicht nur her, indem man den Bestand an Ressourcen erhöht und weitere Kompetenzen zugeschrieben bekommt, sondern auch in dem man die Leistungserwartungen an staatliches und kommunales Handeln reduziert und mehr gesellschaftliche Aufgaben dezentralen Kräften überlässt, insbesondere Märkten. Räumliche Planung mit einem strategischen Anspruch der Steuerung einer Vielzahl raumrelevanter Projekte und Maßnahmen, in denen öffentliche, private und intermediäre Akteure zusammenarbeiten, passt nicht in dieses Bild. Sie erschwert die Trennung der Verantwortlichkeiten zwischen diesen Sphären und die Formulierung von wohl definierten Standards für diejenigen (möglichst wenigen) Politikprobleme, für deren Lösung auch in

liberalen Gesellschaftsmodellen der Staat zuständig bleibt (z. B. Standards zur Begrenzung der Emissionen von Unternehmen).

*Projektorientierte Planung im pragmatischen Staat:* Eine zweite Reaktion auf die offensichtlichen Schwierigkeiten räumlicher Planung in kulturell diversen und wirtschaftlich turbulenten Zeiten besteht in der Orientierung am Machbaren in Form eines Projekts. In der räumlichen Planungsdiskussion hat sich eine ganze Debatte entwickelt, die sich mit dem Thema „Planung durch Projekte“ beschäftigt (vgl. als Beispiele Healey 1997a, Keller et al. 1998, Krüger 2006). Diese Debatte kann hier nur gestreift werden. Wichtig ist, dass auch die auf Projekten basierende Planung kaum auf die Entwicklung sozial anerkannter räumlicher Leitvorstellungen verzichten kann. Wie sonst sollten die Inhalte, Dringlichkeit und räumlichen Konsequenzen von Projekten beurteilt werden? Variabel sind allerdings der Detaillierungsgrad und der Flächenbezug solcher Vorstellungen.

*Kooperative Planung im kooperativen Staat:* Das entscheidende Argument für kooperative Planung ist, dass sie Orientierungen zu entwickeln hilft, die das Konfliktniveau und Ausmaß kommunikativer Missverständnisse in *einzelnen* Projekten *in der Summe* reduzieren. Kooperative Planung im kooperativen Staat ist nicht unumstritten. Kritik entzündet sich v. a. an der begrenzten Konfliktregelungskapazität von Gremien, die sich primär an der Herstellung von Konsens orientieren (Fürst 1993). Konsensorientierte Steuerungsansätze laufen Gefahr, sich lediglich auf den ohnehin unstrittigen kleinsten gemeinsamen Nenner zu einigen. Gerade in politisch brisanten Themenfeldern (z. B. Verzicht von Kommunen auf jedwede Bebauung im „Außenbereich“ zur Realisierung der Strategie baulicher Innenentwicklung, vgl. Kapitel 4) bleibt der angestrebte Konsens nicht selten Utopie. Zu den weiteren Kritikpunkten gehört die Auffassung, kommunikative Planungsprozesse würden die Betroffenen nur selektiv beteiligen, kooperativen Planungen in selektiv zusammengesetzten Gremien könne es an demokratischer Legitimation fehlen. Allgemein anerkannt ist deshalb, dass kooperative Planungsansätze „harte“ rechtlich bindende Instrumente nur ergänzen, nicht aber ersetzen können.

*Strategische räumliche Planung im „entzauberten“ Staat:* Vor dem Hintergrund der traditionsreichen Praxis räumlicher Planung gewann ab Mitte der 1990er Jahre die Frage an Bedeutung, wie die eher statische und an den Zielen und Möglichkeiten des Wohlfahrtsstaates der Nachkriegszeit orientierte Planungspraxis im Stande sei, neue Herausforderungen einer gesellschaftlich und räumlich sich zunehmend differenzierenden, oftmals fragmentierten, dynamischen regionalen Realität zu bewältigen. Leitfragen für empirische Arbeiten waren beispielsweise: Wie ist es möglich, die für die Steuerung räumlicher Entwicklung relevanten Akteuren, mit zum Teil divergierenden kulturellen Orientierungsmustern und materiellen Interessen, zur Zusammenarbeit und zur Realisierung strategischer räumlicher Pläne zu bewegen, ohne die Autonomie dieser Akteure in Frage zu stellen? Wie ist es möglich, offene, auf „gute“ Argumente basierende Diskurse im Kontext eines Planungssystems zu initiieren und zu stabilisieren, das auf Grund seiner Geschichte und Relevanz für zahlreiche materielle Akteurinteressen (z. B. Unternehmen, einflussreiche Grundstückseigentümer) dazu neigt, Probleme durch Recht, Macht oder finanzielle Anreize zu lösen? Planung im entzauberten Staat nutzt sehr unterschiedliche Modi der Entscheidungsfindung von Bedeutung, die von der rationalen Analyse, der elitären Beratung, des auf ein einzelnes Projekt bezogenen Konfliktmanagements, bis hin zur Initiierung und Etablierung von lang anhaltenden Lernprozessen innerhalb heterogener Akteurskonstellationen reichen können (vgl. die Unterscheidung dieser Modi bei Tonn et al. 2000, Hutter & Wiechmann 2005a).



## **Zwischenfazit: Zwei Propositionen**

Es ist eigentlich nicht verwunderlich, dass strategische Planung sehr unterschiedlich konzeptualisiert und empirisch untersucht wird. Strategische Planung hat mit zentralen Ideen, Begriffen und Überzeugungen zu tun, wie sie sich mit der modernen Gesellschaft und Staatlichkeit entwickelt haben. Bezüge zu Ideen wie der Idee „menschlicher Freiheit und Verantwortung“, zu Begriffen wie „Stabilität und Wandel“ und Konzepten wie „strategische Planung als Programmierung“ schaffen eine komplexe Diskussionslage, in der abschließende Urteile über strategische Planung schwierig sind. Die vorliegende Arbeit sucht deshalb eher einen Rahmen zur Ordnung verschiedener Planungsmöglichkeiten zu schaffen als die abschließende Konzeptualisierung vorzulegen (vgl. Hutter 2007). Zwei Propositionen fassen die bisherige Argumentation zur Konzeptualisierung strategischer räumlicher Planung im Kontext der Stadtentwicklung zusammen.

### ***Proposition Nr. 1***

*Planerinnen, die strategische Planung als kognitiv orientierte Prozessstrategie verfolgen, erhöhen die Erfolgchancen strategischer räumlicher Planung als Prozess im Vergleich zu Planern, die eine solche Strategie nicht verfolgen.*

In empirischer Hinsicht ist Beides offen: (1) ob Planer bzw. die an kommunalen Planungen beteiligten Personen strategische Planung als Prozessstrategie verfolgen. (2) Es ist offen, ob Planerinnen strategische Planung als sozialen Prozess praktizieren. Dabei ist es angesichts der vor allem für Großstädte festzustellenden Existenz von strategischen Plänen in Form sog. „Integrierter Stadtentwicklungskonzepte“, „Stadtentwicklungskonzepte“ und anderer Planwerke (vgl. Pirhofer 2005, Frey et al. 2003, die Beiträge in Hamdedinger et al. 2008) eher plausibel anzunehmen, dass kommunale Akteure strategische Planung als Prozess praktizieren, nicht jedoch unbedingt auf der Basis einer kognitiv orientierten Prozessstrategie. Mit anderen Worten: Es wird vermutet, dass von der Gesamtmenge derjenigen Städte und Gemeinden, die strategische Planung als Prozess praktizieren, eine Teilmenge lediglich dieses auf der Basis von strategischer Planung als Prozessstrategie vollzieht.

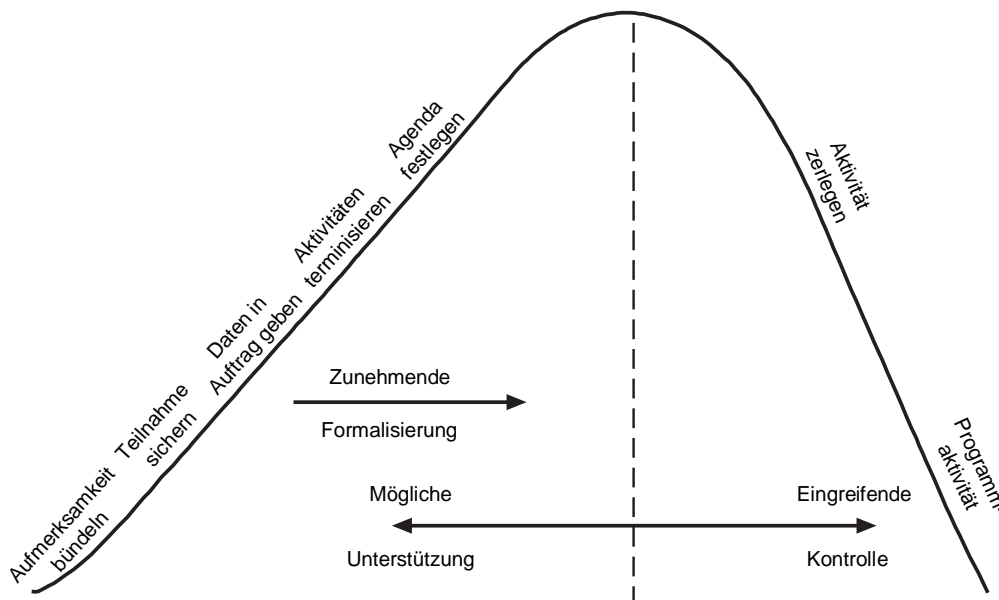
Planerinnen mit strategischer Planung als Prozessstrategie suchen aktiv mögliche Methoden, Werkzeuge, Ansätze der Prozessgestaltung ihren spezifischen internen und externen Kontext zu beziehen. Dabei kommen sowohl Ansätze zur Gestaltung eines teleologischen Wandels als auch zur Programmierung kollektiven Handelns zum Einsatz. Planer suchen auf diese Weise die spannungsreichen Anforderungen der Offenheit und konsequenten Zielorientierung sowie der kontextgebundenen und kontextverändernden Strategieentwicklung miteinander zu verbinden. Dies ist allgemein (Pettigrew & Fenton 2000, Pettigrew et al. 2003), aber auch im Kontext der Strategieentwicklung von Städten (Hutter 2006) und Regionen (Wiechmann 2008) von Bedeutung. Planerinnen mit Prozessstrategie sollten deshalb mittel- bis langfristig erfolgreicher sein als ihre Kolleginnen mit ähnlichen externen Kontextbedingungen und inhaltlichen Strategien, aber keinen Versuchen der strategischen Ausrichtung von Prozessen.

Ob kommunale Planerinnen strategische Planung als Prozessstrategie verfolgen, hängt von zahlreichen internen Kontextbedingungen ab. Optimistisch stimmt, dass kognitiv-prozessorientierte Strategien auch bei Ressourcenmangel praktiziert werden können, wenn die an Planung beteiligten Personen in der Lage sind, Prioritätenfragen konsequent zu stellen und ihre Handlungsprioritäten zu verändern (Hutter & Wiechmann 2008). Pessimistisch stimmt, dass dies im Falle anhaltend intensivem Ressourcenmangels mehr als „Denkübung“, denn als materiell im Sinne der physischen Entwicklung von Städten relevante Problemlösung erscheinen mag (vgl. Hutter & Wiechmann 2005a zu Dresden).

**Proposition Nr. 2**

*Planer, die teleologischen Wandel und Programmierung im Zeitverlauf oder auf verschiedenen Ebenen strategischer Planung balancieren, erhöhen ihre Erfolgchancen im Vergleich zu solchen Planern, die eine Balance nicht absichtsvoll anstreben.*

Mintzberg haben wir nicht nur eine fulminante Planungskritik, sondern auch das Bild einer „Formalisierungskante“ zu verdanken (siehe nachfolgende Abbildung). Er bringt damit zum Ausdruck, dass viele Einzelelemente strategischer Planung plausibel erscheinen mögen (Aufmerksamkeit bündeln, Personen in strategische Prozesse einbinden, Agenden festlegen bzw. für diese werben). Wer aber sieht die „feine Linie“, bei deren Überschreitung ein gut gemeinter strategischer Planungsprozess in die überformalisierte Zerlegung von einzelnen Aktivitäten, die Zuordnung zu Personen im Sinne von Verantwortlichkeiten und die Kontrolle von Umsetzungshandlungen mündet, deren Plausibilität im Sinne effektiver Lösungen eines über den Planungsprozess hinausgehenden Problems fraglich geworden ist, auch wenn dies keiner vermerkt, um etablierte Regelungen nicht zu hinterfragen?



**Abb. 3: Die „Formalisierungskante“ strategischer Planung** (Quelle: Mintzberg 1994)

Mintzberg beschreibt damit ein mögliches „Szenario“ strategischer Planung in Städten und Gemeinden, generalisiert dies aber zu stark. Insbesondere zeigt er nicht, bei welchen externen und internen Kontextbedingungen und in Bezug auf welche Inhalte ein solches Planungsszenario theoretisch plausibel und empirisch evident ist. Implizit nimmt er an, dass Planer bzw. die an Planung beteiligten Personen (die keine Ausbildung oder formale Zuständigkeit als Planer haben können) nicht über die kollektiven Fähigkeiten verfügen, um eine Balance zwischen teleologischem Wandel und Programmierung zu gewährleisten. Dies ist aber allein auf der Basis der oben bereits kurz angesprochenen Quantum-Theorie des Wandels plausibel, weil hier grundlegender Wandel eine Ausnahme darstellt, auf die man sich durch kontinuierliche strategische Planungsprozesse und Planungssysteme kaum wirklich vorbereiten kann, vor allem nicht kognitiv. Auf der Basis der Erneuerungstheorie von Burgelman ist es jedoch auch plausibel, durch eine komplexere Gestaltung und Stabilisierung strategischer Prozesse zur Balancierung von teleologischem Wandel und Programmierung zu gelangen (vgl. Kapitel 3). Bedeutsam wird hier die Unterscheidung verschiedener Prozesse, wie Stabilität und Wandel, und verschiedener Ebenen der Strategieentwicklung.

## 2.2 Strategische Planung als teleologischer Wandel

Strategische Planung ist ein stabilitäts- und wandelorientierter Planungsansatz. Durch einen teleologischen Wandelprozess widmen sich die an Planung beteiligten Personen der Frage, welche Ziele sie verfolgen wollen, um ihre gegenwärtige Situation zu verbessern. Durch einen Programmierungsprozess suchen sie diese Ziele u. a. anhand von Leitprojekten, Maßnahmen und Handlungsprogrammen sowie Verantwortlichkeiten und Kontrollsystemen auch umzusetzen. Diese Formulierung klingt harmlos und scheint konsistent zu sein mit zahlreichen Beschreibungen strategischer Planung in Wissenschaft (z. B. Hutter 2006, Wiechmann & Hutter 2008) und Praxis (z. B. Weigel & Heinig 2007, Lütke Daldrup 2004).

Die Verwendung des Wandelbegriffs in der Konzeptualisierung strategischer Planung bietet die Gelegenheit, die von Andrew Van de Ven und Kollegen entwickelten theoretischen und methodischen Ansätze zur Erforschung von Wandel, Innovation und Entwicklung zu nutzen (vgl. Van de Ven et al. 1989/2000, Van de Ven 1992, Van de Ven & Poole 1995, Poole & Van de Ven 1989, Van de Ven et al. 1999, Garud & Van de Ven 2002, Poole & Van de Ven 2004, Van de Ven & Poole 2006, Van de Ven 2007). Ausgangspunkt ist dabei folgende Definition von (organisatorischem) Wandel:

„Organizational change is a difference in form, quality or state over time in an organizational entity. The entity may be an individual's job, a work group, an organizational subunit, strategy, or product, or the overall design of an organization. ... Thus, the basic concept of organization change involves three ideas:

- (1) difference;
- (2) at different temporal moments; and
- (3) between states of the same organizational unit or system.” (Van de Ven 1995, S. 366)

Von diesen drei “Ideen” ist die zweite am umstrittensten. Wandel kann allein durch den Vergleich einer (organisatorischen) Einheit in zwei „Zeitpunkten“ festgestellt werden. Sind Unterschiede festzustellen, hat Wandel stattgefunden. Dieses eher formale Verständnis von Wandel dient jedoch nicht allein als Leitfaden für die Ansätze, die Van de Ven und Kollegen in ihren theoretischen, methodologisch orientierten und empirischen Arbeiten vorgelegt haben. Dort suchen sie eher den prozessualen und dynamischen Charakter von Wandel zu erhellen, der nur durch die Beachtung zahlreicher „Zeitpunkte“ zu erfassen ist. Wandel wird sowohl als Ergebnis beschrieben und auf notwendige und hinreichende Bedingungen kausal zurückgeführt als auch als Wandelprozess im Sinne einer komplexen, dynamischen und unsicheren Sequenz von Ereignissen untersucht.

Ein prozessuales Verständnis kontrastiert mit einem komparativ-statischem Verständnis von Wandel. Ersteres beschreibt und erklärt Wandel wie er sich im Zeitverlauf ereignet, ohne dass Ergebnisse des Prozesses bekannt sein müssen. Zweites stellt Wandel retrospektiv durch den Vergleich eines bereits ersichtlichen Zustands mit einem früheren fest. Beide Zugänge zum komplexen, zeitbezogenen Phänomen des Wandels sind legitim (Van de Ven & Poole 2006). Doch nur der erste Zugang ermöglicht durch seine prozessuale Ausrichtung eine Orientierung, die mit der Denk- und Handlungsorientierung von Praktikerinnen konvergieren, *während sie Prozesse gestalten*, ohne deren Ausgang zu kennen. Auf der Basis der prozessbezogenen Typologie von Theorien des Wandels von Van de Ven und Poole (1995) soll im Folgenden gezeigt werden, dass dieser erste, prozessuale Zugang die Problemstellung strategischer Planung in entscheidender Weise erhellt. Er trägt damit zur Klärung ihrer Erfolgchancen in verschiedenen Kontexten bei.

## Eine Typologie von Theorien des Wandels

Andrew Van de Ven und Marshall Scott haben im Kontext eines großen, langfristig ausgerichteten Forschungsprojektes zu Innovationen in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen (Politik, Wirtschaft, Bildung u. a.) eine Typologie von Theorien des Wandels entwickelt (siehe vor allem Van de Ven & Poole 1995 sowie Poole & Van de Ven 2004). Grundlage bildete dabei eine breit angelegte (mehrere Tausend Quellen umfassende) Auswertung der Literatur in unterschiedlichen Disziplinen (Sozialwissenschaften wie z. B. Wirtschaftswissenschaften, Naturwissenschaften wie Biologie, Ingenieurwissenschaften). Die Typologie von Van de Ven und Poole unterscheidet zwischen teleologischen, dialektischen und evolutionären Theorien sowie Lebenszyklus-Theorien. Sie ist geeignet, einen Großteil derjenigen theoretischen Ansätze zu systematisieren, die für die Diskussion zur strategischen räumlichen Planung von Bedeutung sind.

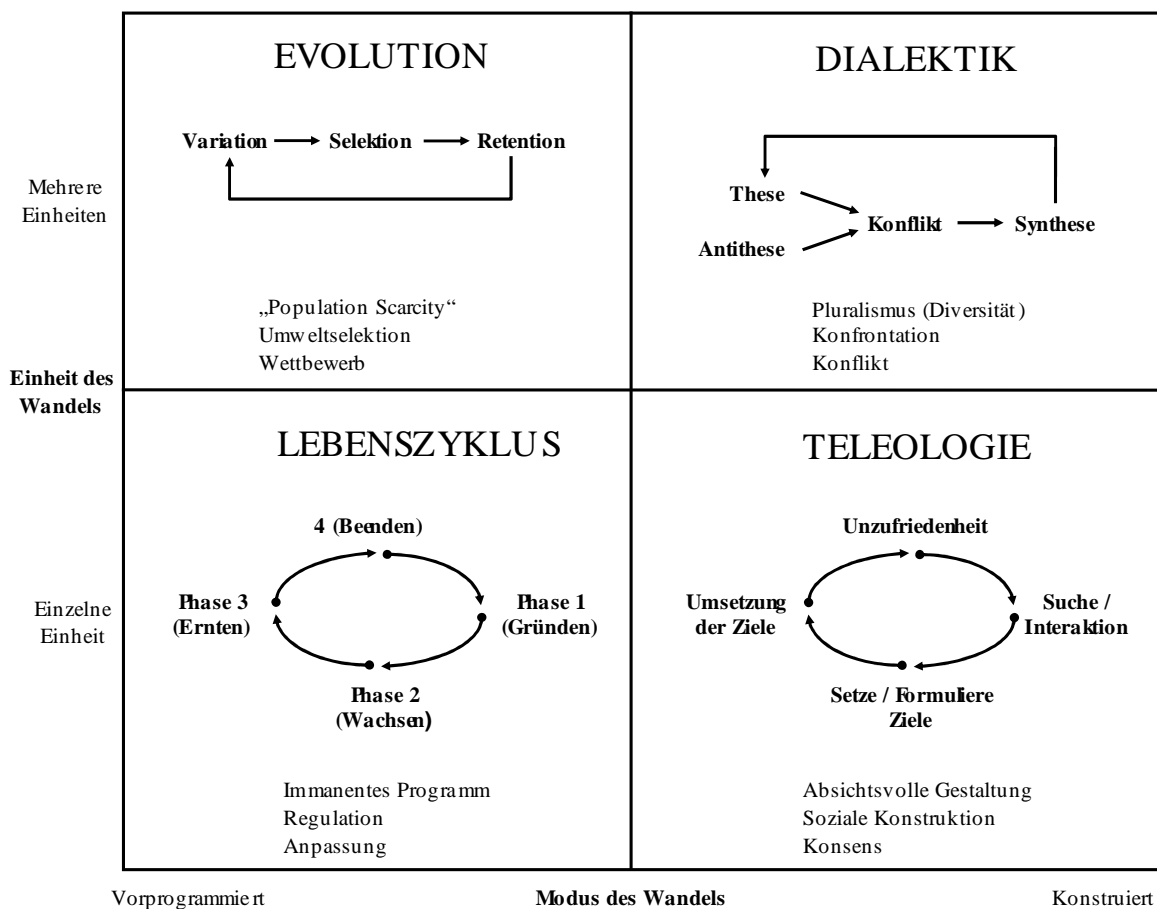
Idealtypische Theorien nennen Van de Ven und Poole auch „Motoren des Wandels“ (vgl. 1995). Sie dienen als Bausteine komplexer Theorien des Wandels. Vorteilhaft ist, dass sie die Voraussetzungen und Prozessmuster des Wandels beschreiben, *ohne dass hierbei bereits Resultate von Veränderungen bekannt sein müssen*. Ein von Stadtentwicklungsplanern und Kommunalpolitikern im Konsens verfolgter teleologischer Wandelprozess mag auf die fundamentale Änderung der städtischen Siedlungsstruktur zielen. Dies kann mittels des Idealtypus Teleologie systematisch beschrieben werden, d. h. vollständig im Sinne des Typus und abgrenzbar von anderen Wandeltypen. Ob dieser teleologische Wandelprozess auch zu einer fundamentalen Veränderung der Siedlungsstruktur führt, ist damit noch nicht ausgesagt. Aussagen zu Voraussetzungen und Prozessen werden also deutlich von Aussagen zu Resultaten getrennt (vgl. March 1994).

Die folgenden Ausführungen beschreiben in einem ersten Schritt die Prozessmuster der idealtypischen Theorien des Wandels im Überblick. In einem zweiten Schritt werden die Voraussetzungen (Ausgangsbedingungen) und Implikationen der Theorien erläutert.

### *Idealtypische Prozessmuster*

Idealtypische Theorien beschreiben typische Ereignissequenzen und Mechanismen, die Wandel produzieren. Van de Ven und Poole identifizieren vier idealtypische Theorien des Wandels und der Innovation (vgl. Abbildung):

(1) *Teleologische* Theorien fassen Wandel als durch Ziele motivierte und geleitete soziale Prozesse auf. Die Vorstellung eines zukünftigen, gegenüber der Gegenwart bevorzugten Zustands bewegt eine Person oder eine Gruppe ähnlich denkender und handelnder Personen dazu, Vorhaben zur Änderung der Gegenwart umzusetzen. Wie der erwünschte Zustand realisiert wird, ist nicht eindeutig festgeschrieben. Eine diffuse Unzufriedenheit kann zur Formulierung konkreter Ziele und Vorhaben motivieren. Oder auf der Basis spezifischer Ziele wird überhaupt erst deutlich, wie wenig zufriedenstellend die Gegenwart ist und welche Vorhaben für eine bessere Zukunft umzusetzen sind. Ziele können sich im Prozessverlauf herausbilden oder aber auf der Basis systematischer Analysen von Ursachen und Wirkungen formuliert werden. Teleologischen Theorien unterliegt die Vorstellung der absichtsvollen Gestaltung sozialer Realität. Sie sind das Produkt der Aufklärung im 18. Jahrhundert und ein „Kind“ der modernen Gesellschaft.



**Abb. 4: Typologie von Theorien des Wandels und der Innovation.** Die Pfeile beschreiben wahrscheinliche Ereignissequenzen, nicht kausale Beziehungen zwischen den Elementen.  
 (Quelle: Van de Ven & Poole 1995, S. 520; Poole & Van de Ven 2004, S. 376; eigene Übersetzung)

(2) Wie teleologische Theorien so verstehen auch *dialektische* Ansätze Wandel als durch absichtsvolle agierende Akteure konstruierte soziale Realität. Im Gegensatz zur Teleologie betonen dialektische Ansätze, dass diese Realität nicht allein auf Konsens und gemeinsamen Gestaltungsversuchen beruht, sondern auch auf Macht und Ideologien. Stabilität wird möglich dadurch, dass herrschende Eliten und Ideologien alternative Herrscher und kulturelle Orientierungen ausschließen. Wandel wird möglich durch eine Veränderung von Machtstrukturen, wodurch Unterschiede zwischen der einen Elite und Ideologie („These“) und der anderen Gruppierung und Ideologie („Antithese“) andererseits offensichtlich werden. Wandel führt im Erfolgsfalle zur Bewältigung des Konflikts zwischen These und Antithese durch eine Synthese. Eine Synthese ist jedoch nicht zwangsläufig. Die Theorie behauptet also keinen Automatismus. Ob eine Synthese, eine Wiederetablierung des Ausgangszustands oder unbestimmte Situation entstehen, ist offen und muss empirisch festgestellt werden. Poole und Van de Ven (2004) weisen darauf hin, dass dialektischer Wandel nicht als episodischer Wandel verstanden werden muss, sondern auch als kontinuierliche Veränderung seine Wirkungen entfaltet.

(3) Idealtypische Theorien, die die „Machbarkeit“ und Gestaltung sozialer Verhältnisse hervorheben, sei es durch gemeinsame Zielorientierung oder durch Konfliktbewältigung,

finden ihren Gegenpart in Idealtypen, die die Prägung sozialer Realität durch deterministische oder probabilistische Gesetze betonen. Greiner (1972) hat in den 1970er Jahren ein weithin bekanntes Phasenmodell zur Erklärung der Entwicklung von Unternehmen formuliert, das explizit auf teleologische Ansätze des Wandels verzichtet (siehe Van de Ven 1991, 2007). Wandel, so Greiner, sei weniger durch die Vorstellung zukünftiger erwünschter Zustände (= Ziele) motiviert, sondern durch die Bewältigung konkreter Konflikte im groben Rahmen eines vorgegebenen Entwicklungsmodells im Sinne eines Lebenszyklus. *Lebenszyklus-Theorien* des Wandels unterstellen eine sehr begrenzte Gestaltbarkeit sozialer Realität. Entwicklung wird durch zu Beginn des Wandelprozess bereits vorliegende, immanente Programme mitbestimmt. Wandel von Organisationen läuft damit in vorgefertigter Weise ab, bei der z. B. im Greiner-Modell auf die Phase der Organisationsgründung die Phasen des Wachstums, der Reife und der Organisationsschließung folgen. Auch dieser idealtypische Ansatz ist jedoch nicht monolithisch ausgebildet. Es findet sich eher eine Familie von Theorien des Wandels vor mit stärker deterministischen Theorien (z. B. das Entwicklungsmodell von Greiner 1972). Andere Lebenszyklus-Theorien stellen auf institutionell bestimmte immanente Programme ab. Institutionen, insbesondere formelle Institutionen, sind aber Konstrukte sozialer Realität und damit zumindest langfristig gestaltbar. Insofern sind Wechselwirkungen zwischen konstruktivistischen und Lebenszyklus-Theorien des Wandels von Bedeutung (Van de Ven & Hargrave 2004).

(4) *Evolutionäre* Ansätze finden bisher in der Literatur zur strategischen räumlichen Planung nur wenig Beachtung, auch wenn sich der Ausdruck „Evolution“ in aktuellen Publikationen findet (z. B. Healey 2007). In der angelsächsischen Strategieforschung wird ihre zunehmende Bedeutung konstatiert (vgl. die Beiträge in Baum 2002). Hier sind auch Ansätze festzustellen, die evolutionäre Konzepte auf Probleme des politisch-administrativen Systems moderner Gesellschaften anwenden (vgl. z. B. Kiel 1994). Arbeiten zur Interpretation politischer Reformprozesse mittels der aus der Biologie stammenden Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts haben weite Verbreitung erfahren. Für evolutionäre Konzepte ist die Orientierung an den drei Funktionen Variation, Selektion und Retention konstitutiv (der sog. VSR-Mechanismus). Evolutionäre Ansätze machen nur dann Sinn, wenn man mehrere organisatorische Einheiten unterstellt, aus denen ausgewählt (bzw. selektiert) werden kann, um diejenigen Einheiten beizubehalten, die sich für die Verarbeitung interner und externer Anforderungen bei Wettbewerbsverhältnissen als „kritisch“ erweisen, insbesondere in Bezug auf die Nutzung von Überlebensressourcen. Der Ausdruck „organisatorische Einheit“ ist dabei in einem weiten Sinne zu verstehen. Er umfasst so diverse Phänomene wie strategische Initiativen (vgl. Burgelman 1991) innerhalb der Organisation, Sinnangebote zur Interpretation organisatorischer Handlungen (Weick 2001) oder ganze Organisationsformen gemäß der Populationsökologie (vgl. Lewin & Volberda 2003). Poole und Van de Ven (2004) postulieren eine idealtypische Theorie des Wandels nur für einen Ausschnitt aus dieser Vielfalt. Der von ihnen unten ausgewählte Ausschnitt wird unten näher dargelegt und erläutert.

## Voraussetzungen und Implikationen

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Voraussetzungen und Implikationen der idealtypischen Theorien des Wandels (Van de Ven & Poole 1995, Poole & Van de Ven 2004).

Idealtypus	Voraussetzungen und Implikationen der Wandeltheorien
<b>Teleologie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eine Person oder eine Gruppe existiert, die als einzelne, diskrete Einheit agiert, so dass sie reflektiert handeln und lernen kann, um ein gemeinsames Ziel zu konstruieren und kognitiv zu teilen.</li> <li>• Die Einheit konstruiert erwünschte Zustände (Ziele) der Entwicklung vorausschauend oder retrospektiv auf der Basis bereits erfolgter Handlungen. Ziele können explizit oder implizit sein. Der Prozess der sozialen Konstruktion, Entscheidungsfindung und Zielsetzung muss identifizierbar sein.</li> <li>• Ein Set von Anforderungen und Beschränkungen besteht, um das Ziel zu erreichen. Die Aktivitäten und Lernfortschritte der Einheit tragen dazu bei, um diesen Anforderungen und Beschränkungen Rechnung zu tragen.</li> </ul>
<b>Dialektik</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mindestens zwei organisatorische Einheiten existieren (jeweils mit eigener diskreter Identität), die in Opposition zueinander stehen oder sich widersprechen.</li> <li>• Die sich widersprechenden Einheiten müssen in Konfrontation zueinander stehen und Engagement in einem Konflikt zeigen, für den ein bestimmter physischer oder sozialer Austragungsort existiert.</li> <li>• Das Ergebnis der Konfliktaustragung besteht entweder darin, dass eine neue Einheit konstituiert werden kann, oder darin, dass die eine Einheit die andere „besiegt“. Auch Stillstand und unentschiedene Konflikte sind denkbar.</li> </ul>
<b>Lebenszyklus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eine einzelne, diskrete Einheit existiert, die trotz Wandel ihre Identität im Zeitverlauf aufrechterhalten kann.</li> <li>• Die Einheit durchläuft Stufen der Entwicklung, die in Form oder Funktion unterscheidbar sind.</li> <li>• Ein Programm, Routine, eine Regel oder ein Code existieren auf Grund natürlicher, logischer oder institutioneller Bedingungen, die die Stufenfolge oder die Entwicklung von einer Stufe zur anderen bestimmen.</li> </ul>
<b>Evolution</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eine Population von Einheiten existiert in einer „kommensalistischen“ Beziehung, das heißt, die Einheiten konkurrieren um Ressourcen notwendig für ihr Überleben in einem gemeinsamen physischen oder sozialen „Ort“.</li> <li>• Für die drei evolutionären Mechanismen Variation, Selektion und Retention bestehen identifizierbare Mechanismen innerhalb der Population.</li> <li>• Eigenschaften der Makropopulation setzen die Parameter für Mechanismen der Variation, Selektion und Retention auf der Mikroebene.</li> </ul>

**Tab. 9: Voraussetzungen und Implikationen des Einsatzes der idealtypischen Theorien des Wandels**  
(Quelle: Van de Ven & Poole 1995, S. 525; eigene Übersetzung)

## Teleologische Theorien des Wandels

Das Wort „Teleologie“ ist griechischen Ursprungs. Eine vereinfachende Übersetzung versteht Teleologie als Lehre von den Zwecken. Die antike griechische Kultur verband mit Teleologie die Bestimmtheit der Naturwirklichkeit durch Zwecke. Das neuzeitliche, wissenschaftliche Verständnis von Teleologie differenziert deutlich zwischen der durch Kausalgesetze bestimmten Naturwirklichkeit und Zwecken, die individuell oder sozial auf Grund eines Konsenses zwischen mehreren Personen verpflichtend sein können (vgl. dazu und zum Folgenden ausführlich Luhmann 1973). Zwecke sind Vorstellungen wertvoller Wirkungen, die in der Gegenwart dazu motivieren, Handlungen zur Realisierung der erwünschten Wirkungen zu unternehmen. Zweckvorstellungen dienen sowohl dazu, Alternativen zur Zielrealisierung zu bestimmen als auch zur Rechtfertigung eines gegebenen Mittels durch zu bewirkende wünschenswerte Wirkungen. Der Abstraktionsgrad von Zwecken kann stark variieren, von allgemeinen Absichtserklärungen, die kaum Instruktionen zur Alternativensuche enthalten, bis zu einer präzise umrissenen Vorstellung, welche Leistung innerhalb welchen Zeitspanne zu erzielen ist.

Folgt man einer teleologischen Theorie, so stellt sich Wandel als Prozess von einem gegenwärtigen unerwünschten Zustand A zu einem zukünftigen erwünschten Zustand B dar. Manche halten dies für Wandel schlechthin (vgl. z. B. Nadler & Tushman 1990), generalisieren teleologische Vorstellungen also in stärkerem Maße als dies in der vorliegenden Arbeit der Fall sein soll. Dabei wird angenommen, dass eine Person oder eine organisatorische Einheit, bestehend aus mehreren Personen, die den erwünschten Zustand B zu erreichen sucht, adaptiv agieren, d. h. sie verarbeiten Änderungen in natürlichen und sozialen Restriktionen der Zielerreichung in bestmöglicher Weise, um dem erwünschten Zustand näher zu kommen. Auch teleologische Theorien setzen also keine unproblematische Welt voraus. Sie interpretieren Probleme jedoch zumeist als Umsetzungsprobleme auf dem Weg zum erwünschten Zustand B. Die zur Anpassung an veränderliche Handlungsbeschränkungen erforderlichen Aktivitäten können dabei vielgestaltig sein. Sie reichen vom Analysieren interner und externer Bedingungen der Zweckverwirklichung, zum Detailplanen des gewünschten Wandels, zum Kontrollieren von Umsetzungsaktivitäten, Evaluieren eingetretener Wirkungen und zum Formulieren von Schlussfolgerungen, welche adaptiven Änderungen erforderlich sind, um bereits bekannten Restriktionen besser Rechnung tragen und/oder neuen Restriktionen nunmehr beachten zu können.

Teleologische Theorien des Wandels zollen der Möglichkeit kreativen Handelns Tribut und zwar in zweierlei Hinsicht: (1) Es ist ein kreativer Akt, von einem unerwünschten Zustand A auf den wünschenswerten Zustand B zu schließen. Vorstellungen hinsichtlich des Zielzustands B sind eine komplexe Synthese aus auf das Selbst bezogener Vorstellungen, Annahmen über die äußere Wirklichkeit, sowie aus Wertmaßstäben zur Beurteilung dieser Wirklichkeit und Möglichkeiten (vgl. Weick 1995). (2) Zudem sind kreative Handlungen erforderlich, um im Zeitverlauf veränderliche Handlungsbeschränkungen und Ressourcenpotenziale zu beachten. Auch damit wird zum Ausdruck gebracht, dass es sich um eine konstruktivistische Theorie des Wandels handelt.

Erfolg wird in einer teleologischen Theorie immer definiert in Hinblick auf den erwünschten Zustand B. Was in diese Richtung führt, gilt als Erfolg; was von ihm wegführt oder seine Realisierung verzögert, gilt als Kosten der Zielrealisierung oder Umsetzungsproblem. Da der erwünschte Zielzustand oftmals nicht in allen Details beschreibbar ist, finden sich Versuche, notwendige Bedingungen, Komponenten und „Meilensteine“ zu identifizieren, die Schlüsse darüber ermöglichen, ob man sich auf dem Weg zur Zielrealisierung befindet.



Neben dem konstruktivistischen Charakter teleologischer Theorien und ihrer Offenheit für alternative Prozessverläufe, fällt ihre Orientierung an einer organisatorischen Einheit auf, der die Zwecksetzung des Wandelprozesses Richtung und Sinn verleiht. Grundsätzlich ist es dabei möglich, Gruppen, größere Organisationseinheiten (z. B. ein Dezernat innerhalb der Kommunalverwaltung), Gesamtorganisationen und Netzwerke als Arten von solchen Einheiten zu sehen. Organisationen sind traditionell als an Zwecken orientierte, mittels Regelungen der formalen Mitgliedschaft und internen strukturellen Festlegungen regulierte soziale Gebilde gekennzeichnet worden (vgl. z. B. Mayntz 1968, Luhmann 1964). Durch die Bildung von Organisationen sind Zwecksetzungen plausibel geworden, die das koordinierte Handeln einer Vielzahl von Individuen und Gruppen von Akteuren erfordern. Organisationen kombinieren hohe Veränderlichkeit in der organisatorisch maßgeblichen Zwecksetzung mit hoher Strukturierbarkeit durch formale Regelungen. Sie sind nicht mehr wegzudenken in nahezu allen gesellschaftlichen Funktionssystemen, wie beispielsweise Wirtschaft, Politik, Erziehung, Wissenschaft und selbst Kunst. Damit ist es plausibel geworden, sich Wandel als ein Zusammenwirken mehrerer Akteure vorzustellen, die entweder gleichermaßen davon überzeugt sind, den Zweck des Wandels zu realisieren, oder die anhand von Mitteln (z. B. Gehalt als Gegenleistung für Arbeitsleistungen) dazu motiviert werden, Beiträge zur Zielrealisierung zu leisten (Luhmann 1973). Teleologische Theorien sind also keineswegs auf Handlungen einzelner Personen beschränkt. Unter bestimmten Bedingungen ist es plausibel, sie auch zur Analyse des Wandels einer Mehrzahl von Personen und Organisationen einzusetzen. Dabei erfordert ein reflektierter Umgang mit teleologischen Theorien, dass man den Konsens spezifizieren kann, auf dem ruhend, zielstrebige Akteure nach einer gemeinsamen Lösung suchen.

Wie in einem solchen Prozess divergierende Interpretationsmuster und Interessen Berücksichtigung finden, ist keineswegs klar. Zahlreiche Arbeiten zum Wandel von Organisationen betonen die zunehmende Bedeutung divergierender Orientierungen und Interessen, von Konflikten und heterogenen Akteurskonstellationen für die erfolgreiche Gestaltung von Wandel. Dies wird für Unternehmen (vgl. Garud & Van de Ven 2002, Pettigrew et al. 2003), allgemein für das Organisieren (vgl. Weick 1979, 2001), aber auch für die Steuerung des Stadtumbaus bei demographischen Wandel in ost- und westdeutschen Städten vermutet (siehe die Beiträge in Kabisch et al. 2005). Dialektische Theorien stellen die Grenzen auf Konsens beruhender Wandelprozesse deutlicher heraus als teleologische Theorien.

Der Ausdruck „teleologische Theorie des Wandels“ ist ein wissenschaftlicher Ausdruck, der seinen Sinn aus dem Vergleich mit alternativen Theorien des Wandels erhält, z. B. aus dem Vergleich mit dialektischen Theorien. Es ist deshalb kaum sinnvoll, von diesem Ausdruck eine weite Verbreitung in gesellschaftspolitischen Debatten zu erwarten. Gleichwohl sind viele Beiträge zu solchen Debatten Ausdruck eines teleologischen Verständnisses davon, wie man Wandel versteht und welche Art von Wandel man fordert. Die obigen Ausführungen verdeutlichen einen wichtigen Grund hierfür: Teleologische Ansätze symbolisieren einen Idealfall sozialer Realität: die Lösung eines komplexen, langfristig relevanten Problems durch gemeinsames, auf das Problem, nicht auf das Selbst bezogenes Denken und Handeln der relevanten Akteure. Ein Beispiel aus der kommunalpolitischen Diskussion über Handlungsansätze von Kommunen für den Umgang mit dem demographischen Wandel der Gesellschaft mag dies illustrieren.

Die in vielen Beiträgen beschriebenen zu erwartenden Änderungen des Altersaufbaus und der Gesamtanzahl der Bevölkerung in Deutschland sollen dabei nicht weiter dargestellt und erläutert werden (siehe zusammenfassend Kaufmann 2005, Müller 2007, Killisch & Siedhoff

2005 für schrumpfende Städte). Sie können schlagwortartig mit Worten umschrieben werden wie Überalterung bzw. Kindermangel, kleinteiliges Nebeneinander schrumpfender und wachsender Kommunen oder von Stadtteilen innerhalb einer Stadt, Rückgang der Gesamtbevölkerungsanzahl und weitere Zunahme kultureller Heterogenität zwischen Bevölkerungsgruppen. Hier interessiert vor allem, was Kommunen empfohlen wird, um diesen Wandel zu verarbeiten. Dazu Johannes Meier, Mitglied des Präsidiums der Bertelsmannstiftung in der im kommunalen Raum weit verbreiteten Schrift „Demographie konkret – Handlungsansätze für die kommunale Praxis“. In dieser prononcierten Formulierung wird zugleich deutlich, dass es sich oftmals mehr um ein Ideal oder einen Realitätsausschnitt als um die Beschreibung der kommunalen Gesamtheit handeln dürfte:

„Da der demographische Wandel nahezu alle Lebensbereiche vor Ort betrifft, ist es notwendig, für seine Gestaltung eine Gesamtstrategie zu erarbeiten, an der *möglichst viele Akteure und Ressorts* mitarbeiten. Von den Kommunalpolitikern verlangt dies ein Umdenken von der kurzfristig an Wahlperioden orientierten hin zu einer langfristigen Planung. Von der Verwaltung erfordert es die Bereitschaft zur *intensiven, ressortübergreifenden Zusammenarbeit*. ... Wenn die die Handelnden auf kommunaler Ebene den demographischen Wandel und damit ihre eigene Zukunftsfähigkeit und unsere Lebensqualität im Wettbewerb der Kommunen aktiv gestalten wollen, müssen sie schon heute damit beginnen. Dazu bedarf es starker Führung. Diese muss zunächst die Bevölkerung in die Entwicklung eines *positiven und realistischen Leitbildes* einbeziehen, welchen die individuelle *Zielidentität der Region* beschreibt. Sie muss dann ein effektives Controlling des Fortschritts bei den *Maßnahmen* zur Erreichung des Leitbildes aufsetzen. Schließlich muss sie kontinuierlich differenzierte Handlungskonzepte vorantreiben.“ (Meier 2004, S. 8 f., Kursivschrift hinzugefügt)

Kommunen wird generell die Orientierung an präzise formulierten Zielen und an Produkten für eine effektivere und effizientere Aufgabenerfüllung empfohlen. Beiträge zum sog. „Neuen Steuerungsmodell“ für Kommunen gehen oftmals davon aus, dass Politiker die grundlegenden Ziele und Handlungsprinzipien bestimmen, während Verwaltungsmitarbeiter die in diesem Rahmen möglichen Einzelentscheidungen zur konkreten Zielsetzung und Handlungsausführung treffen (vgl. Ball 1997 für eine Publikation mit extremer Ausprägung). Diese Empfehlungen haben sich bisher als nicht durchschlagend realisierbar erwiesen (vgl. Mäding 2002, 2003, Bogumil & Holtkamp 2006). Zu einem bestimmten Zeitpunkt geschmiedete Reformbündnisse halten nicht immer so lange wie es für einen effektiven Reformprozess Zeit braucht (für eine Fallstudie in einer zunächst reformfreudigen und konsensorientierten Kommune, die schließlich zurück in eine konkurrenzdemokratische politische Realität fand, siehe Bogumil & Kißler 1998).

Eine politikwissenschaftlich informierte Beschreibung der räumlichen Planung im Kontext realer Stadtentwicklungspolitik liest sich so:

„Selbstverständlich gehört es zur professionellen Kompetenz räumlicher Planung Zusammenhänge in Raum und Zeit zu betrachten und in Kenntnis solcher Bezüge Entwicklungsvorstellungen auszuarbeiten ... Aber es sind dies *Vorstellungen*. Hinter ihnen steht oft nicht einmal das Nachbarressort, geschweige denn der Stadtrat. Und der nächste Investitionswillige mag von solchen Vorgaben erst recht nichts wissen. So gehört es zur Natur solcher Pläne, dass sie oft in Schubladen verschwinden. Wenn es gelingt, genügend starke Verbündete hinter bestimmte Absichten zu versammeln, mag das einige Zeit vermeidbar sein und eine kurze Strecke planvoller Entwicklung möglich werden. Aber der nächste unvorhergesehene Impuls kommt bestimmt und damit auch die Revision – oder die Aufhebung des Konzepts.“ (Selle 2006b, S. 572, Kursivschrift hinzugefügt)

## Dialektische Theorien

Wie teleologische Theorien sind dialektische Ansätze konstruktivistische Ansätze. Sie unterstellen die – zumindest teilweise – Gestaltbarkeit sozialer Realität. Anders als Zwecktheorien des Wandels sehen sie die Motoren des Wandels gerade in spannungsreichen Verhältnissen, Zielkonflikten und divergierenden Interpretationen von Personen. So arbeiten Eisenhardt und Kollegen (1997) auf der Basis von Fallstudien in der Computer-Industrie die Möglichkeit des Treffens *schneller und „guter“ strategischer Entscheidungen* heraus, sofern Managementteams in der Lage sind, komplexe Rollenspiele zu spielen. Komplexe Rollenspiele verknüpfen ein heterogenes Set an Rollen, um die vielfältigen Aspekte („Dimensionen“) einer strategischen Entscheidung schnell in ihren wesentlichen Zügen zu erfassen. Durch die Arbeiten von Karl Weick zieht sich wie ein roter Faden die Idee, dass die Erfassung einer komplexen und veränderlichen Realität komplexe Sensoren erfordere (vgl. 1979, 1995, 2001). Komplexe Sensoren würden dabei eher durch die Förderung ambivalenter Tendenzen, denn durch deren Verschmelzen in Form von Kompromisslösungen gefördert. John Bryson weist darauf hin, dass strategische Planung ohne starke und komplexe „Führerschaft (Leadership)“ keine Erfolgchancen hat (2004). Führerschaft ist das Zusammenspiel aus der effektiven Erfüllung zahlreicher Rollen:

<b>Rolle</b>	<b>Erläuterungen</b>
<b>Schirmherr („Sponsor“)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Person mit politischer Verantwortung, Einfluss und Führungsqualitäten</li> <li>• Effektive Rollenübernahme ermöglicht Legitimation für den Prozess</li> <li>• Notwendige Bedingung für zureichende Ressourcenausstattung (personell usw.)</li> </ul>
<b>Prozessmanager („Prozess Champion“)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Person mit politischer Verantwortung oder Mitglied der Kommunalverwaltung</li> <li>• Person ist inhaltlich kompetent, stellt aber eigene inhaltliche Ziele zurück</li> <li>• Effektive Rollenübernahme ermöglicht kontinuierlichen und informativen Prozess</li> <li>• Notwendige Bedingung für Berücksichtigung unterschiedlicher Perspektiven / Ziele</li> </ul>
<b>Externer Berater („Facilitator“)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Externe Person mit Methodenwissen, Reputation und genügend „Ortskenntnis“</li> <li>• Effektive Rollenübernahme erleichtert erfolgreiche Veranstaltungen / Lösungssuche</li> <li>• Keine notwendige Bedingung, aber zweckmäßig zur Unterstützung von Champions</li> </ul>
<p><b>Tab. 10: Erfüllung vielfältiger Rollen in komplexen Strategieprozessen als Erfolgsbedingung</b> (Quelle: Hutter &amp; Wiechmann 2008, modifiziert)</p>	

Dialektische Theorien des Wandels gehen von der Annahme aus, dass Personen in einer pluralistischen Welt kollidierender Kräfte und Werte agieren. Dialektische Theorien erklären sowohl Stabilität als auch Wandel durch das Vorhandensein einer Machtbalance zwischen oppositionellen Werten und Kräften. Stabilität ergibt sich aus der Dominanz von Personen und Gruppen mit bestimmten Interpretationsmustern, Interessen und Verhaltensstandards. Wandelt sich diese Machtbalance zugunsten einer bis zu diesem Zeitpunkt lediglich peripheren Gruppe, kommt es zu einem offenen Konflikt zwischen der herrschenden Gruppe, ihren Interpretationsmustern und Interessen (These) und einem oppositionellen Akteur, der den Status Quo in Frage stellt und für die Orientierung an alternativen Wertmaßstäben, Zielen, Interessen und Strukturen argumentiert und kämpft (Antithese). Dieser Akteur kann sowohl als Gruppe ähnlich gesinnter Mitglieder innerhalb einer Organisation, aber auch als andere Organisation verstanden werden, die Ziele der fokalen Organisation von außen in Frage stellt. Unter bestimmten Voraussetzungen führt dieser Konflikt zwischen organisatorischen Einheiten zur Etablierung einer neuen dominanten Gruppe, die nicht identisch mit dem ursprünglichen Herausforderer sein muss. Im Idealfall unterstellen dialektische Theorien eher eine Synthese aus These und Antithese und damit eine im Prozessverlauf neu entstehende Einheit des Wandels.

Dialektische Theorien findet man bisher erst wenig in Arbeiten zum Wandel von Organisationen. Es verwundert daher nicht, dass innerhalb dieses Idealtypus nur zwei wichtige Variationen identifiziert werden können. Die erste Variante orientiert sich an der Vorstellung, dass latente und offene Konflikte vielleicht nicht säuberlich voneinander zeitlich geschieden werden können, dass sie jedoch schwerpunktmäßig bestimmte Entwicklungsverläufe einer Organisation kennzeichnen. Dialektischer Wandel ist nach diesem Verständnis als episodischer Wandel vom Normalgeschehen grob zu unterscheiden. In der letzten Zeit mehren sich die Stimmen, die auf unterschiedlichen Werten, Zielen, Interpretationsmustern und Interessen beruhende Spannungslinien als Dauerproblem von Organisationen verstehen und deshalb auch als Daueraufgabe des Managements verstanden wissen wollen (z. B. Bartunek 1993, Seo et al. 2004).

Poole und Van de Ven (2004, S. 377) stellen einen wichtigen Unterschied zwischen Teleologie und Dialektik heraus. Beide idealtypischen Theorien sind mit verschiedenen Prozessverläufen kompatibel. Während jedoch ein teleologischer Ansatz Orientierung durch die Verpflichtung auf eine wünschenswerte Zukunft vermittelt, ist diese Zukunft im Falle eines dialektischen Verständnisses offen. Im Idealfall ergibt sich eine Synthese. Erst im Rückblick zeigt sich jedoch meistens, ob ein dialektisches Kräftespiel tatsächlich zu einer Synthese aus opponierenden Kräften geführt hat oder ob nicht eine herrschende Gruppe durch eine andere Gruppe einfach ausgetauscht wurde.

Anders als teleologische Theorien und auch Lebenszyklus-Theorien setzen dialektische Ansätze mindestens zwei organisatorische Einheiten bzw. Gruppen von Personen voraus. Es ist deshalb erforderlich, mindestens zwei, in ihren für Wandlungsprozesse relevanten Merkmalen deutlich unterschiedliche Akteure zu identifizieren. Im Falle von Organisationen liegt es nahe, die unterschiedlichen organisatorischen Einheiten an formalen Merkmalen von Organisationen fest zu machen, z. B. der Produktionsabteilung und der Abteilung für Forschung und Entwicklung in einem wissensintensivem Unternehmen. In Kommunen wäre beispielsweise an die Differenzierung zwischen Abteilungen innerhalb der Kommunalverwaltung, aber auch an die Unterscheidung zwischen Stadtrat einerseits und Stadtverwaltung andererseits zu denken. Unterschiedliche Gruppen von Akteuren können jedoch auch anhand stärker extern orientierten Unterscheidungsmerkmalen identifiziert werden, beispielsweise wenn innerhalb einer Forschungsorganisation Wissenschaftlerinnen verschiedener Abteilungen innerhalb einer sozialwissenschaftlichen Disziplin sozialisiert sind und sich damit von stärker natur- und ingenieurwissenschaftlichen Mitarbeitern unterscheiden (sog. „Communities of Practice“).

Die Frage, welche Bedingungen und Prozesse den Übergang von einem offenen Konflikt zu einer Synthese der Konfliktparteien ermöglichen, ist nicht Gegenstand dialektischer Ansätze selbst, sondern muss durch zusätzliche theoretische Ansätze angesprochen werden. In Arbeiten der Strategieforschung wird deshalb auch die Notwendigkeit starker institutioneller Führung für die Verarbeitung von dialektisch geprägten Wandelprozessen herausgestellt (vgl. z. B. Garud & Van de Ven 2002, sowie Bartunek 1993). Dialektische Ansätze sensibilisieren damit für die Vorteile von Dissens, Konflikt, Opposition und Heterogenität für strategische Entscheidungen und Wandel. Sie zeigen zugleich nur begrenzt auf, wie Prozesse ohne Synthese vermieden werden können. Das kontinuierliche Aufrechterhalten einer Balance zwischen vielfältigen Rollen durch einen institutionellen Führer bzw. Sponsor von Wandelprozessen soll er selten sein (so Garud & Van de Ven 2002). Weick und Westley begründen dies damit, dass Organisationen zur Homogenisierung, nicht zur Aufrechterhaltung spannungsreicher, vielfältiger kognitiver Orientierungen und Praktiken neigen (1996). Der Ausdruck „dialektische Organisation“ könnte ein Oxymoron sein.

## Lebenszyklus-Theorien

Das Menschen die soziale Realität absichtsvoll ändern können, ist eine grundlegende Annahme konstruktivistischer Theorien. Unterschiedlich ist die Weise, in der Absichten auch eine veränderte Realität nach sich ziehen. In teleologisch orientierten Versuchen zur Änderung der sozialen Realität geht es um die Realisierung der leitenden Absichten selbst. In dialektischen Theorien ergibt sich eine neue Situation durch das Zusammenspiel von Kontrahenten mit opponierenden Absichten. Im Idealfalle führt Wandel zu einer sich im Prozess neu herausbildenden Situation, die auf keine der Absichten der Opponenten *allein* zurückgeführt werden kann. Im schlechteren Falle setzt sich die neu herrschende Gruppe an die Stelle der vorher herrschenden Elite.

Im deutlichen Unterschied zu diesen an Zwecken, Interessen und Konflikten orientierten Theorien des Wandels betonen Lebenszyklus-Theorien, das Veränderung keineswegs immer auf Interessen und Ziele absichtsvoll agierender Akteure zurückzuführen ist. Lebenszyklus-Theorien stellen sich den Prozess des Wandels als eine programmierte Sequenz von Phasen oder Stufen vor (Poole & Van de Ven 2004). Der spezifische Inhalt dieses Wandels wird vorgeschrieben durch natürliche, logische oder institutionelle Programme. Im Falle *natürlicher* Programme sind es genetische Codes, die den Wandel eines Organismus bestimmen. Im Falle eines *logischen* Programms sind es kollektiv anerkannte formale Denknöwendigkeiten, die die Struktur eines Wandelprozesses bilden. Im Falle eines *institutionellen* Programms oder einer institutionellen Regelung ist die Reihenfolge der vorzunehmenden Aktivitäten vorgeschrieben, wobei rechtliche Regelungen oder informelle Erwartungen gelten. Die Unterscheidung natürlicher, logischer und institutioneller Programme verdeutlicht, dass für Lebenszyklus-Theorien die Determiniertheit des Prozessverlaufs *zu Beginn* des Prozesses konstitutiv ist. Der Ursprung dieser Bestimmtheit ist von sekundärer Bedeutung.

Die Anwendung von Lebenszyklus-Theorien in den Sozialwissenschaften ist so weit verbreitet wie sie immer auch umstritten gewesen ist. Dieser Typus von Theorien legt die Vorstellung eines deterministischen Entwicklungsweges nahe, die unter der Prämisse der partiellen Gestaltbarkeit und Reflexion auf die Konstitution scheinbar gegebener sozialer Bedingungen durch Kommunikation schwer akzeptierbar ist. So findet sich denn auch die Kritik an denjenigen Theorien, die einen quasi-natürlichen, deterministischen Entwicklungsweg von einfachen, vormodernen Gesellschaften zu komplexen, demokratisch verfassten modernen Gesellschaften mit kapitalistischen Eigentumsstrukturen als Endpunkt eines notwendigen Entwicklungsweges skizzieren (so die Modernisierungsdebatte in der Nachkriegszeit). Es findet sich auch die Kritik (z. B. Volberda 1998) an denjenigen Unternehmensforschern, die für Unternehmen einen kaum entrinnbaren Weg vom kreativen und flexiblen Kleinunternehmen zum erfolgreichen Großunternehmen und dann zum in hochdynamischen Wettbewerbsmärkten hoffnungslos unterlegenen Bürokratien behaupten. Die Einsatzmöglichkeiten von Lebenszyklus-Theorien für die Untersuchung von Wandel in Kommunen, insbesondere mit Blick auf Fragen strategischer räumlicher Planung, sind noch weitgehend unerforscht.

## Evolutionäre Ansätze

Evolutionstheoretisch inspirierte Arbeiten haben in der Strategieforschung an Bedeutung gewonnen. Seit dem frühen Werk von Karl Weick (1969/1979) hat die Anzahl an Arbeiten auf evolutionstheoretischer Basis stark zugenommen (z. B. Burgelman 1991, Aldrich 1999, siehe auch die Beiträge in Baum 2002).

Wie Lebenszyklus-Theorien distanzieren sich evolutionäre Ansätze von Versuchen, Wandel primär als durch Akteursabsichten bestimmt anzusehen. Im Unterschied zu Lebenszyklus-Ansätzen sehen evolutionäre Argumente Wandel nicht angelegt in einem zu Beginn von Prozessen vorgeschriebenen natürlichen oder institutionell regulierten Ablauf, sondern in dem Zusammenspiel der evolutionären Mechanismen Variation, Selektion und Retention. *Variation* ist eine Änderung vorhandener Formen. Woher diese Änderungen kommen, spielt für das Funktionieren des evolutionären Mechanismus keine primäre Bedeutung. Sie können durch Zufall, Lust an Neuem, rationale Analyse, Imitation oder anders bedingt sein. Der Mechanismus der *Selektion* impliziert, dass aus den Variationen diejenigen ausgewählt werden, die für das Überleben der organisatorischen Einheit bei Wettbewerbsbedingungen von Bedeutung sind. Wettbewerb meint dabei nicht unbedingt Marktwettbewerb im Sinne des strategischen Managements, sondern generell Wettbewerb um Ressourcen für das Überleben. Der Mechanismus der *Retention* gewährleistet, dass ausgewählte Variationen nicht allein ausgewählt, sondern auch erinnert und beibehalten werden. Sie stehen damit für zukünftige Variationen zur Verfügung und gewährleisten, dass organisatorische Einheiten nicht unendliche Variationen und Selektionen produzieren.

Was jeweils konkret unter Variation, Selektion und Retention verstanden wird, hängt von der Fragestellung und dem empirischen Bezugsobjekt ab. Populationsökologien (vgl. z. B. Baum 2002) bestimmen Variationsmechanismen in Bezug auf organisatorische Formen. Strategieforscher, wie Burgelman, untersuchen hingegen Prozesse der Variation, Selektion und Retention von strategischen Initiativen innerhalb der einzelnen Unternehmung (1991, 2002). Organisationspsychologen wie Karl Weick thematisieren Variationen von Interpretationen, Kriterien ihrer Auswahl, beispielsweise auf Grund von Plausibilität, und die vorteilhaften wie auch nachteiligen Wirkungen der Erinnerung an sie in neuen Situationen (1979, 1995, 2001). Insbesondere in die Arbeiten von Burgelman und Weick, die später in Kapitel 3 noch ausführlicher berücksichtigt werden sollen, fließt evolutionäres Gedankengut nicht ohne teleologische und dialektische Zusätze ein.

Um evolutionäre Ansätze als idealtypische Familie von Theorien des Wandels deutlich herauszuarbeiten, verstehen Van de Ven und Poole (1995, Poole & van de Ven 2004) hierunter nur solche Ansätze, bei denen Variationen zwischen organisatorischen Formen in Bezug auf organisationsextern gesetzte Selektionskriterien ausgewählt und beibehalten werden. Ihr Verständnis ähnelt eher dem der Populationsökologen (bzw. der „Ökologischen Perspektive auf Organisationen“, vgl. Aldrich & Ruef 2006) als dem der Strategieforscher und Psychologen.

Der Wert populationsökologischer Arbeiten zur Untersuchung von Wandels in und von Kommunen soll hier nicht von vornherein bestritten werden. Da es jedoch zur Population deutscher Kommunen bisher noch keine entsprechende Untersuchungen gibt und eine solche hier auch nicht angestrebt wird, stehen die evolutionären Ansätze im Sinne von Van de Ven und Poole in der vorliegenden Arbeit im Hintergrund der Arbeit.

## Zwischenfazit: Zwei Propositionen

Wandel als Wandelprozess ist kein homogenes Phänomen. Qualitativ sehr unterschiedliche Wandelmotoren können im Falle komplexer Veränderungsprozesse als Triebkräfte wirken. Die Typologie von Theorien des Wandels von Van de Ven und Poole (1995) vermittelt einen übersichtlichen Eindruck, welche Wandelmotoren Neuerungen hervor bringen können. Welche Schlussfolgerungen ergeben sich daraus für die strategische Planung? Die in Abschnitt 2.1 entwickelte Definition strategischer Planung nutzte bereits die idealtypische, teleologische Theorie des Wandels. Die Typologie dient damit der theoretischen Begründung des Definitionsvorschlags zur strategischen Planung. Weitere Implikationen ergeben sich in Form von zwei Propositionen.

### **Proposition Nr. 3**

*Planerinnen, die strategische räumliche Planung auch als unsicherheitserhöhenden, teleologischen Prozess verstehen, sind erfolgreicher als Planerinnen, die strategische Planung allein als unsicherheitsreduzierenden Prozess begreifen.*

Unter dem Gesichtspunkt der Frage, wie weit ein sozialer Prozess Unsicherheiten generiert oder reduziert, nimmt teleologischer Wandel eine Mittelstellung ein zwischen strategischer Planung als Programmierung (Unsicherheitsreduktion) und dialektischen Prozessen (Unsicherheitserhöhung, insbesondere bei ungeklärten Konfliktverhältnissen). Teleologischer Wandel setzt sich ab von einer nicht zufrieden stellenden Gegenwart; er gewinnt Konturen in Bezug auf einen zukünftig zu realisierenden Zustand; er kann gänzlich neue Ziele formulieren (z. B. Zielvorstellungen zur Siedlungs- und Freiraumstruktur einer ganzen „schrumpfenden Stadt“, Lütke Daldrup 2004, Heinig & Weigel 2003). Teleologischer Wandel birgt damit das Potenzial zur „Unterbrechung“ einer bekannten Gegenwart in sich. Dies arbeiten John Bryson und William Roering für die strategische Planung auf der Basis vergleichender Fallstudien in US-Kommunen heraus. Sie kommen zur folgenden zentralen Schlussfolgerung:

„... the initiation of strategic planning primarily represents three very simple, yet innovative ideas for many governmental units – namely, (1) the gathering of key actors (preferably key decisionmakers), (2) to work through a ‘strategic thinking and action process’, (3) in order to focus on what is truly important for the unit, set priorities for action, and generate those actions. Although the ideas may be conceptually simple, they are, however, quite difficult to implement. They are difficult to implement because the initiation of strategic planning is both an event, or set of events, in and of itself, but also – and more important – is a process deliberately designed to produce actual or potential events. This deliberately *disruptive* nature of the process partly explains the difficulty of implementing it.” (Bryson & Roering 1989/2000, S. 605, Kursivschrift im Original)

Strategische Planung sucht Beides zu kombinieren: Die Möglichkeit der *Verunsicherung*, welche Ziele wirklich wichtig sind und ob diese erreicht werden können, und die Möglichkeit der *Sicherheitsgewinnung* (“Versicherung” sozusagen) durch die strategisch orientierte Gestaltung eines sozialen Prozesses in Abhängigkeit von internen und externen Kontextfaktoren. Die Liste mit Merkmalen strategischer Planung in europäischen Großstädten (vgl. oben, Pirhofer 2005, S. 11 f.) bringt diese Doppelfunktion strategischer Planung *nicht* zum Ausdruck. Sie betont die positiven, optimistischen, Unsicherheiten reduzierenden Aspekte strategischer Planung – möglicherweise weil die Liste auf der Basis einer Auswertung von Praxisdokumenten erstellt wurde. Demgegenüber behauptet diese Arbeit, dass ein bereits zu Beginn strategischer Planungsaktivitäten festzustellender *offener kognitiver Umgang mit Planungsunsicherheiten* eine gewichtige Erfolgsbedingung ist. Dieser muss aber nicht in expliziten Aussagen in Praxisdokumenten zu finden sein. Er kann auch auf informellen Verständigungen der an Planung beteiligten Personen beruhen.

#### ***Proposition Nr. 4***

*Planer, die strategische Planung als Teilprozess innerhalb eines komplexen Gesamtprozesses der Strategieentwicklung von Organisationen begreifen, sind erfolgreicher als Planer ohne komplexe Strategieorientierung. Planer berücksichtigen dabei die spezifischen Merkmale teleologischer, dialektischer („pluralistischer“) und institutioneller Bedingungen.*

Teleologische Theorien sind idealtypische Theorien des sozialen Wandels. Sie erfassen nur einen Ausschnitt von sozialen Wandelprozessen. Sie beruhen auf der Annahme eines Konsenses über gemeinsame Ziele und das kollektive Streben nach Zielbeiträgen im Rahmen eines Lernprozesses. Teleologische Theorien vermögen aus dem organisatorischen Alltag bekannte Phänomene wie Macht, Dilemmata, mehr zufällige als absichtsvolle Abweichungen vom Gewohnten sowie Entscheidungsprobleme auf Grund mehrdeutiger Situationen und Unübersichtlichkeit der Wirkungszusammenhänge nicht gut zu interpretieren. Gerade solche Phänomene sind aber charakteristisch für Wandel, insbesondere strategischen Wandel (vgl. Johnson 1987, Mintzberg 1994, Mintzberg et al. 1999). Für die Kommunalpolitik und Verwaltung in Großstädten könnte man geradezu formulieren, dass diese Phänomene nicht nur strategische Veränderungen, sondern Handeln im Allgemeinen charakterisieren. In der Strategieforschung sowie auch in der politik- und planungswissenschaftlichen Debatte (siehe beispielsweise Bogumil & Schmid 2001) ist man deshalb der Auffassung, dass teleologische, an Zielen und Konsens orientierte Theorien des Wandels durch weitere Ansätze ergänzt werden müssen.

Die Diskrepanz zwischen den Hoffnungen auf teleologische Lernprozesse in Kommunen (vorhanden vor allem in der Praxis) und der Skepsis gegenüber der Fähigkeit kommunaler Akteure zum rationalen Handeln und Lernen (vor allem in der Wissenschaft) ist partiell durch eine Fixierung der Betrachtungsperspektive auf ein teleologisches Verständnis von Wandel zu erklären. Materielle Interessenkonflikte, kulturell verankerte Basisannahmen, die das Zusammenspiel von Wandelepisoden und übergreifenden formalen und informalen Governance-Prozessen und Strukturen (vgl. Healey 2004) regulieren, sollen hier nicht bestritten werden. Wichtig für die Erklärung dieser Diskrepanz dürfte indes auch sein, dass es schwierig ist, sich Wandel als komplexes, aus mehreren idealtypisch zu erfassenden „Motoren“ des Wandels zusammengesetztes Phänomen vorzustellen (Poole & Van de Ven 2004): Blickt man hinter die Fluidität und Komplexität des kommunalen Alltags und der Geschichte von Städten und Gemeinden, so treten nicht einfache Regeln und gesetzesartige Zusammenhänge zwischen einzelnen Elementen kommunaler Strategieentwicklung (beispielsweise einer Leistungskrise und einem charismatischen Bürgermeister), sondern zumeist in Form komplexer und dynamischer Zusammenhänge des strategischen Wandels hervor, die komplexe, nicht idealtypische Theorien erfordern (Poole & Van de Ven 2004).



## 2.3 Ein deskriptiv-erklärendes und problemorientiertes Konzept

Arbeiten zur Planungstheorie im Kontext der Stadt- und Regionalentwicklung sind oftmals normativ geprägt (Selle 2005). Dies heißt nicht, dass ihnen die empirischen Bezüge gänzlich fehlen würden. Im Mittelpunkt stehen jedoch normative Absichten und damit Argumente, wie Planung sein sollte, nicht wie sie ist. Das Konzept „Strategische räumliche Planung und Wandel“ hingegen ist in erster Linie ein deskriptiv-erklärendes Konzept. Es möchte die strategische räumliche Planungspraxis beschreiben und erklären, am liebsten durch vergleichende Fallstudien als Langzeitstudien (Pettigrew 1990). Eine rigide Distanzierung von normativen und handlungsorientierten Bezügen ist jedoch wenig hilfreich. Wissenschaftliche Arbeiten sind durch vielfältige Bezüge geprägt. Die von Andrew Van de Ven (2007) entwickelte Methode „Engaged Scholarship“ hilft, eine Einordnung des Planungskonzeptes problemorientiert vorzunehmen.

### „Engaged Scholarship“ als Methode

Eine vollständige Darstellung der Methode „Engaged Scholarship“ sprengt den Rahmen dieses Abschnitts. Die nachfolgende Abbildung vermittelt einen Überblick über die Methode, die vor allem für eine Verbesserung der Kommunikation zwischen Wissenschaft und Praxis über komplexe soziale Probleme entwickelt wurde.

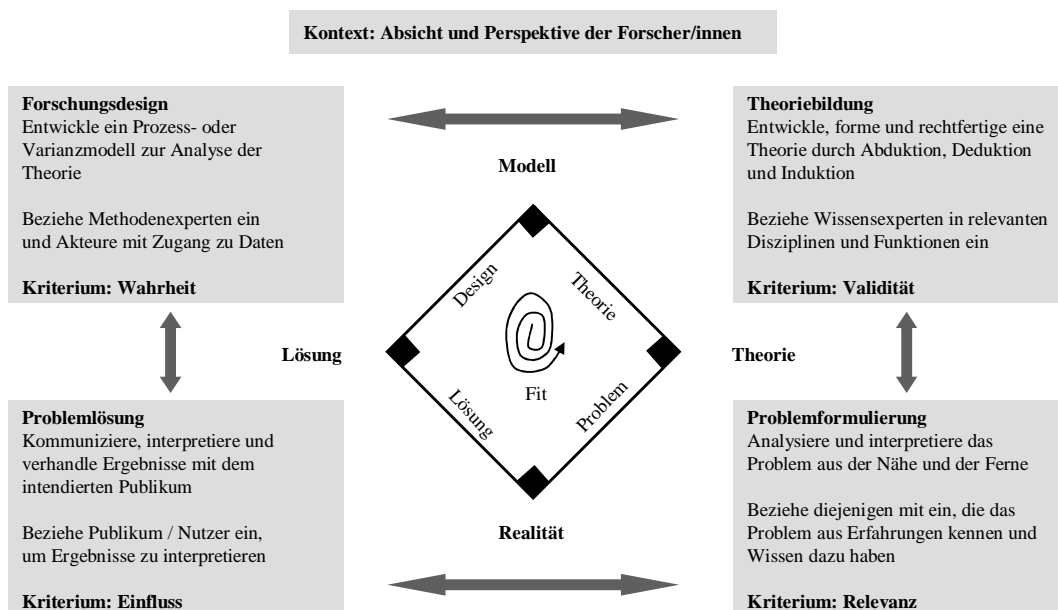


Abb. 5: Die Methode „Engaged Scholarship“ im Überblick (Quelle: Van de Ven (2007), S. 10, Übersetzung durch G. Hutter, leicht modifiziert)

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit Fragen der Theoriebildung und mit Implikationen für prozessorientierte Forschungsdesigns. Dies erhellt die Präferenz für Fallstudien, weil diese für die Beantwortung von Wie- und Warum-Fragen besonders gut geeignet sind (Yin 2003). Fragen valider Theoriebildung betreffen Anforderungen an nachvollziehbare, im logischen Sinne valide, theoretische Argumentation (Van de Ven 2007, S. 12 und 100 ff.). Prozessorientierung soll auch ein Kennzeichen strategischer Planungspraxis sein. Was ergibt sich hieraus für das praxisorientierte Problem- und Lösungspotenzial dieser Arbeit?

## Problemformulierung und Problemlösung

„Prozessorientierung“ (Dangschat et al. 2008, S. 357) gilt als wichtiges Kennzeichen „Strategieorientierte(r) Planung im kooperativen Staat“ (Hamedinger et al. 2008). Ein kognitiver Strategiebegriff dient als Anker dieser Arbeit. Strategische Planung ist damit sowohl eine Prozessstrategie als auch ein sozialer Prozess. Die Arbeit unterscheidet also zwischen prozessbezogenen kognitiven Konzepten, Rahmen und Mustern, die selbst keine Prozesse sind, und Prozessen als Ereignissequenzen. Sie unterscheidet zugleich zwischen strategischer Planung als teleologischem Wandel und Programmierung und qualitativ gänzlich anderen Prozessen, z. B. dialektischen Wandel. Was bringt eine solche Konzeptualisierung strategischer Planung der Kommunalpraxis, insbesondere Stadtentwicklungsplanerinnen? Hinweise für die Formulierung einer Antwort finden sich in folgendem Zitat:

„In group decision making, for example, if groups start with solutions, the solution orientation acts to narrow their frame of reference, and later attempts to define the problem will generally be constrained by the frames implied in the solutions first entertained. On the other hand, groups that start with a broad search for understanding the problem are not so constrained and therefore may consider a much wider range of solutions during subsequent solution phases. The order in which the events “solution development and problem diagnosis occur brings different causal forces to bear. In the case of the solution-oriented group, there is a strong framing effect. The problem-oriented group is driven by forces enabling and constraining search behavior, and only later experiences solution-framing effects. The different temporal orderings result in quite different outcomes ...” (Van de Ven 2007, S. 157)

Das Zitat verdeutlicht zwei Erkenntnisfunktionen kognitiv-orientierter Strategiearbeiten: (1) Durch die Prozessanalyse gilt es zu klären, ob, warum, wie und durch wen Prozesse als Ereignissequenzen zu bestimmten Ergebnissen führen. Wie verlaufen z. B. problem- und lösungsorientierte strategische Planungsprozesse in der Kommunalverwaltung und resultieren hieraus unterschiedliche Ergebnisse? Sowohl das Aufzeigen systematischer Zusammenhänge zwischen Prozessen und Ergebnissen als auch Aussagen über das Nicht-Vorhandensein solcher Zusammenhänge sind praxisrelevante Ergebnisse. Im ersten Fall ist es möglich, Prozessrezepte zu formulieren (z. B. Weick 1993). Im zweiten Fall kann die Prozessgestaltung als nachrangig eingeschätzt werden. Entscheidend sind die Ausgangsbedingungen, nicht die konkreten Verlaufsmuster. Dies entspricht in besonderem Maße teleologischen Denkens, da hier oftmals die notwendigen und hinreichenden Erfolgsbedingungen zur Zielrealisierung im Vordergrund stehen (Garud & Van de Ven 2002), nicht aber die Prozesse, die Bedingungen mit der Realisierung von Zielen prozessual verbinden (vgl. z. B. die Betonung von „Leadership“-Bedingungen strategischer Planung bei Bryson 2004).

(2) Welche strategischen Schlussfolgerungen ziehen die in Planungsprozessen involvierten Personen aus ihrer eigenen Prozessbeobachtung und den Resultaten wissenschaftlicher Analyse? Formt sich eine kognitive Prozessstrategie zur Gestaltung strategischer Planung? Oder wird eine bestehende Prozessstrategie weiter entwickelt? Wie gehen Praktikerinnen mit Unterschieden in der Beschreibung, Analyse und Beurteilung von Prozessen zwischen Wissenschaft und Praxis um? In Hinblick auf diese zweite Erkenntnisfunktion können wissenschaftliche Arbeiten also eher die Reflektion der Praxis befördern, sie mit alternativen Beobachtungen, Interpretationen und strategischen Schlussfolgerungen konfrontieren und sie damit zur „besseren Begründung“ einer bestehenden Strategie anregen oder sie zur Formulierung einer neuen Prozessstrategie motivieren (vgl. Pettigrew 1990).

Die Kommunikation zwischen Wissenschaft und Praxis in Bezug auf Fragen der strategischen räumlichen Planung ist bisher kaum Gegenstand der Diskussion. Eine Arbeit mit Anker im kognitiven Strategiebegriff sollte Impulse zur Entwicklung einer solchen Diskussion setzen.

## Theoriebildung und Forschungsdesign

Wandel in und zwischen Organisationen ist ein komplexer Mehr-Ebenen-Prozess, der sich über Jahre hinziehen kann, bis seine Konsequenzen für alle Organisationsmitglieder ersichtlich werden, z. B. in Form der Neubesetzung von Leitungspositionen, organisationsstrukturellen Änderungen, neuen Verhaltensstandards und neuen Produkten. Blickt man auf eine komplexe und veränderliche Realität, ist man versucht, diejenige Theorie bestätigt zu sehen, mit welcher man *vor* jeder empirischen Beobachtung an diese Realität herantreten ist. Poole (2004) und Van de Ven (2007) empfehlen deshalb, mit mehreren Theorien des Wandels zu arbeiten. Erst der Vergleich alternativer Theorien mit empirischen Informationen, die mittels theorieunabhängiger Methoden erhoben werden, schaffe die Basis, um entscheiden zu können, welche Theorie einen Prozess besser abbilde und erkläre.

Der Ratschlag der Verwendung von mindestens zwei Theorien ist allerdings zu differenzieren und zwar mittels der Unterscheidung von idealtypischen und komplexen Theorien des Wandels und der Stabilität. *Idealtypische* Theorien des Wandels beschreiben und erklären, wie die Typologie von Van de Ven und Poole (1995) zeigt, einen wohl definierten Ausschnitt komplexer Realität. Sie können zudem „Alltagstheorien“ ähneln, mit denen sich Personen in Organisationen Wandel selbst erklären oder die sie für die Begründung und Gestaltung kollektiver Veränderungsinitiativen nutzen. *Komplexe* Theorien des Wandels hingegen setzen sich aus mindestens zwei „Wandelmotoren“ (nach Van de Ven & Poole 1995) zusammen. Wandelmotoren sind, wie in Abschnitt 2.2 gezeigt, teleologischer Wandel, Dialektik usw. Komplexe Theorien in einem allgemeinen Sinne beinhalten zudem in systematischer Weise Aussagen zu Stabilitätsprozessen.

Legt man die Unterscheidung zwischen idealtypischen und komplexen Theorien zu Grunde, so kann der Vorschlag der Verwendung multipler Theorien folgendermaßen reformuliert und in drei Hinweise differenziert werden:

- (1) Empirische Arbeiten setzen *mindestens zwei idealtypische* Wandeltheorien ein. A priori ist offen, ob sich die Wandeltheorien ergänzen oder ob sie als konkurrierende Theorien zur Beschreibung und Erklärung empirischer Befunde zu nutzen sind.
- (2) Empirische Arbeiten dienen der Formulierung oder der Prüfung einer *einzelnen komplexen* Theorie. Die Prozessorientierung strategischer räumlicher Planung legt dabei die Durchführung von (vergleichenden) Fallstudien nahe. Dies schließt allerdings nicht die Umsetzung varianztheoretischer Arbeiten aus (vgl. Van de Ven & Poole 2006, Van de Ven 2007, Poole 2004, sowie ausführlich Kapitel 4).
- (3) Auf der Grundlage empirisch fundierter idealtypischer Theorien des Wandels bietet es sich an, *alternative komplexe* Theorien des Wandels und der Stabilität zu thematisieren. Die Herausforderung, komplexe Theorien zur strategischen räumlichen Planung zu formulieren, ergibt sich aus der zeitlichen und räumlichen Ausdehnung ihrer Prozesse (vgl. die Fallstudien in Healey 2007).

Die Strategieforschung orientiert sich an alternativen komplexen Theorien des Wandels und der Stabilität von Organisationen, um die Strategieentwicklung von Organisationen zu verstehen (z. B. Burgelman 1991, 2002). Diese Art der theoretisch angeleiteten empirischen Forschung stellt eine Herausforderung für die Planungsforschung dar, was Kapitel 3 aufzeigt. Auf der Basis einer ausführlichen Beschreibung alternativer komplexer Theorien formuliert Kapitel 3 deshalb Leitlinien für die Entwicklung komplexer Theorien zur strategischen räumlichen Planung.

## Kapitel 3

### Komplexe Theorien des strategischen Wandels

Wandel ist ein alltägliches Phänomen in Organisationen. Kein Arbeitstag ist exakt identisch mit dem gestrigen Tag. Zugleich ist es evident, dass sich Gestern, Heute und Morgen in Organisationen oftmals kaum unterscheiden. Organisationen sind eher durch ihre Routinen zur Steuerung von Arbeitsabläufen bekannt geworden als durch ihre Präferenz für das Kreative, Innovative und Dramatische (Weick 1996, Staw 1995). Doch der erste Augenschein des Routinierten, Professionellen und Stablen mag trügen und zwar in zweierlei Hinsicht: Zum einen ist es möglich, dass es in Organisationen schließlich doch zum „Umwerten aller Werte“, zum Aufbrechen bisheriger Routinen und zur Suche nach neuen stabilen Orientierungsmustern kommt. Ruhephasen der Stabilität wechseln sich ab mit Phasen der Unordnung, Unsicherheit und Neuorientierung. Wer längere Zeit in einer Organisation gearbeitet hat, kennt den organisationstypischen Wechsel zwischen Zeiten der Ruhe und Unsicherheit. Zum anderen ist es denkbar, dass kleine Änderungen in der Anwendung von Routinen in der Summe zu strategisch signifikantem Wandel führen. Weil sich die Umstände der Anwendung von Routinen ändern, interpretieren die Organisationsmitglieder bestehende Routinen neu und schränken bzw. weiten sie in ihrem Anwendungsbereich ein bzw. aus. Zudem bilden sich neue, bisher nicht als Routinen formalisierte Praktiken. Inkonsistenzen zwischen dem bestehenden Set an Routinen, einer veränderten Auffassung von ihren Anwendungsmöglichkeiten und neuen Praktiken führen schließlich zu dem Versuch, diese durch die Formulierung neuer Orientierungsmuster in Form einer Strategie aufzulösen.

Spannungsreiche Anforderungen, Inkonsistenzen und Versuche ihrer Auflösung sind charakteristisch für strategischen Wandel. Die von der Organisationsleitung formulierten strategischen Ziele harmonisieren beispielsweise nicht immer mit den Praktiken des nicht leitenden Personals. Das strategische Zielsystem selbst ist oftmals spannungsreich formuliert, so wie wenn Forschungsorganisationen Grundlagenforschung mit Bezug zur Praxis im Rahmen von Kooperationen zwischen Wissenschaft, Praxis und Drittmittelgebern betreiben sollen (Pettigrew 1997). Die Umsetzung strategischer Ziele stimmt nicht immer mit etablierten Anreiz- und Kontrollsystemen einer Organisation überein, was dazu führen kann, dass überdurchschnittliche Leistungen von Mitarbeitern ohne direkte positive Gehalts- und Karrierekonsequenzen bleiben. Es kann als weithin akzeptiert gelten, dass strategischer Wandel notwendigerweise mit Inkonsistenzen, Unbestimmtheit und Spannungen einhergeht (für die Strategieforschung formulieren dies z. B. Weick 1979, Johnson 1987, Mintzberg et al. 1999, für die strategische räumliche Planung beispielsweise Healey et al. 1997b, c, Healey 2004). Die Bedeutung eines bestimmten Ereignisses für die Strategieentwicklung der Organisation ist deshalb vorausschauend nicht immer einfach zu bestimmen (vgl. Müller-Stewens & Lechner 2001).

Die Untersuchung strategischen Wandels erfordert deshalb in besonderem Maße theoretische Orientierungen. Oder wie Burgelman formuliert (2002): Auch die Analyse des Wandels, die theoretische Aussagen *als Ergebnis* formulieren will, braucht Theorie als Input, um sich in der komplexen Realität von Organisationen zu orientieren. Kapitel 3 sucht diesem Postulat zu entsprechen. Es enthält eines der Herzstücke der vorliegenden Arbeit. Das Kapitel kontrastiert zwei komplexe Theorien des strategischen Wandels aus der Strategieforschung, die beide spannungsreichen Anforderungen an strategischen Organisationswandel Rechnung zu tragen suchen. Es handelt sich um die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts („punctuated equilibrium“) von Tushman und Romanelli (1985) bzw. – wie wir bevorzugen zu sagen – die Theorie der strategischen *Neuorientierung* („strategic reorientation“) einerseits und die Theorie der strategischen *Erneuerung* („strategic renewal“) von Burgelman (1991, 2002)

andererseits. Das Kapitel beschreibt und interpretiert diese beiden Theorien des strategischen Wandels. Die Interpretation zielt zum einen auf die Frage, warum diese beiden Theorien zentrale Argumentationslinien der Strategieforschung zum strategischen Wandel abzubilden vermögen. Es handelt sich also nicht um zwei Theorien unter zahlreichen anderen Beispielen, sondern um eine „Achse“ der Strategieforschung. Die Interpretation zielt zum anderen auf die Fragen, wie diese beiden komplexen Theorien idealtypische Ansätze des Wandels miteinander kombinieren und welche Impulse für die Untersuchung der Veränderung von Kommunen hieraus zu gewinnen sind.

Das Kapitel gibt zunächst einen Überblick über die beiden komplexen Theorien des strategischen Wandels. Der erste Abschnitt klärt dabei, warum zentrale Diskussionslinien in der Strategieforschung zum strategischen Wandel mit diesen beiden Theorien abgebildet werden können. Die weiteren Abschnitte geben einen vertiefenden Einblick in die beiden Theorien und ihre Art der Kombination von idealtypischen Ansätzen des Wandels. In beiden Theoriefällen handelt es sich um Argumentationen, die eine weite Verbreitung und dabei oftmals eine verkürzte Darstellung erfahren haben (vgl. z. B. Schreyögg & Noss 2000 und Poole & Van de Ven 2004 zur Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts von Organisationen). Eine ausführliche Darstellung kann mehr oder weniger verzerrte Darstellungen vermeiden helfen.

Der letzte Abschnitt ordnet die Darstellung und Interpretation der Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie in eine aktuelle, weiter gespannte Diskussion der Strategieforschung ein, die auch für die strategische räumliche Planungsdiskussion von hoher Bedeutung ist (vgl. Wiechmann & Hutter 2008): Beide komplexen Theorien des Wandels fußen auf der Einsicht, dass Organisationen Stabilität und Wandel verarbeiten müssen. Paradoxiertweise erfordert Wandel „Zonen“ der Stabilität und der Ruhe (Pettigrew 2000). Für Wandel kann es ebenso wichtig sein zu kommunizieren, was nicht verändert wird, wie das, was verändert wird. Die Neuorientierungstheorie sieht die Lösung des Stabilität/Wandel-Problems in der Spezialisierung im Zeitverlauf (zuerst Stabilität, dann Wandel, dann wieder Stabilität, usw.). Die Erneuerungstheorie bevorzugt die kontinuierliche Balancierung von Stabilitäts- und Veränderungsprozessen in unterschiedlichen Organisationsteilen. Beide Theorien des strategischen Wandels zeigen allerdings nur begrenzt auf, wie Stabilitäts- und Veränderungsprozesse im Zeitverlauf integriert werden können. Die vorliegende Arbeit beansprucht nicht, diese Grenzen der beiden Theorien zu überwinden. Sie sucht sie aber im Lichte von Publikationen zu reflektieren, die sich einer ähnlichen Problemstellung unter dem Titel Management von Paradoxien, Dilemmata und Dualitäten widmen (vgl. z. B. Pettigrew & Fenton 2000, Pettigrew et al. 2003, Müller-Stewens & Fontin, Van de Ven & Poole 1995, Volberda 1998, Chakravarthy et al. 2003). Das Management von Wandel wird wichtiger für die räumliche Planung.

Aktuelle Verständigungsversuche in der Planungsdiskussion stellen in diesem Zusammenhang zunehmend deutlicher die Anforderung der Verarbeitung von Widersprüchen heraus (vgl. z. B. die Beiträge in Doehler-Bezahdi et al. 2005, Frey et al. 2005). Raumplanung hat sich selbstverständlich schon immer mit Konflikten beschäftigt, z. B. Flächennutzungskonflikten. Neu ist an diesen Verständigungsversuchen, dass sie sowohl für ein Thematisieren und Offenhalten von Konflikten plädieren wie auch für wirkungsvolle Mechanismen zur Konfliktlösung. Bei diesem Unternehmen können ihr die beiden im Folgenden vorzustellenden komplexen Wandeltheorien der Strategieforschung Impulse geben.

### 3.1 Zwei komplexe Theorien des strategischen Wandels im Überblick – Strategischer Wandel als Neuorientierung oder Erneuerung

„In just seven short days you'll change your life.”  
(Jamie Cullum, *Catching Tales*, 2005)

“Strategy can seem like Mission Impossible: things are so complicated, so interconnected; where do you begin? The answer here: with a single step. Do something, anything. Venture! As you proceed you will learn, and as you learn you will build. Great strategies grow out of little initiatives.”(Mintzberg et al. 2005, p. 9)

Mehrere in den letzten Jahren erschienene Handbücher zu Fragen der Strategieentwicklung, des Organisationslernens und des Wissensmanagements legen die Vermutung nahe, dass sich die Strategieforschung in einer Phase der Konsolidierung befindet (vgl. Baum 2002, Pettigrew et al. 2002, Easterby-Smith & Lyles 2003, Poole & Van de Ven 2004). Die Handbücher geben einen Überblick über die Vielfalt und Tiefe von Arbeiten, die im weitesten Sinne dem Bereich des strategischen Managements bzw. der Strategieforschung zugerechnet werden können. Aus dieser Vielfalt sollen zwei komplexe Theorieansätze im Vordergrund der vorliegenden Arbeit stehen. Die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts von Tushman und Romanelli (1985) überträgt Argumente und Konzepte aus der Biologie und Paläontologie in den Bereich des strategischen Managements von Unternehmen und hat damit einen viel beachteten konzeptionellen Beitrag geleistet. Burgelman (1983, 1991, 1996, 2002 a, 2002b) entwickelte auf der Basis einer Langzeitstudie bei dem bekannten Halbleiterunternehmen Intel eine mit Tushman und Romanelli (1985) partiell konkurrierende Theorie des strategischen Wandels. Bevor ein Überblick (vgl. Tabelle nächste Seite) über diese beiden Theorien gegeben wird, sei zuvor kurz auf die methodologischen Gründe für diese Theoriwahl eingegangen:

*Warum zwei Theorien?* Poole und Van de Ven (2004) weisen auf eine Gefahr bei der Analyse strategischen Wandels hin. Da es sich bei Prozessen des Strategiewandels um komplexe, auf mehreren Ebenen der Organisation ggf. über einen längeren Zeitraum ablaufende Prozesse handelt, ist es oftmals möglich, diejenige Theorie in der Realität bestätigt zu sehen, die man *a priori* als angemessen zur Untersuchung des Wandels vorausgesetzt hat. Sie empfehlen deshalb die Orientierung an mehreren Theorien, beispielsweise mehrere idealtypische Theorien des Wandels in Organisationen (siehe die Typologie in Kapitel 2). Die Orientierung an mehreren Theorien helfe, die Fixierung auf eine bestimmte Theorie zu vermeiden und ermögliche eine genauere Analyse empirischen Informationen sowie der Voraussetzungen und Implikationen der verwendeten theoretischen Argumente.

*Warum diese beiden Theorien?* Das methodologische Argument von Poole und Van de Ven (2004) spricht allein von der Vorteilhaftigkeit multipler theoretischer Orientierungen (vgl. auch Weick 1995). Was spricht dafür, speziell die Neuorientierungstheorie von Tushman und Romanelli und die Erneuerungstheorie von Burgelman in Betracht zu ziehen? Theoretische Diskussionen sind nicht selten durch Missverständnisse zwischen ihren Protagonisten und durch eine übermäßige Vereinfachung der Argumentation des jeweils anderen charakterisiert. (Siehe als Beispiel die Ansoff / Mintzberg-Debatte in Bressers 1998, vgl. auch Healey 2003). Die Debatte zwischen Tushman und Romanelli sowie Burgelman weist den Vorteil auf, dass sich die Protagonisten selbst sowohl etwas polemisch (z. B. Burgelman 2002a) als auch mit

großem Verständnis für die Argumente des jeweils anderen hervor getan haben. Diese Debatte reflektiert zugleich eine über diese Autoren hinausgehende Diskussionslinie von Arbeiten zum organisatorischen Wandel (näheres dazu unten). Es bietet sich deshalb an, am Beispiel der Publikationen von Tushman und Romanelli (1985) sowie Burgelman (1983, 1991, 2002a, 2002b) alternative komplexe Orientierungen zur Untersuchung strategischen Wandels herauszuarbeiten. Dabei ziehen wir in Betracht, dass sich gerade in Publikationen neueren Datums von Tushman (vgl. z. B. Tushman & O'Reilly, Tushman & Smith 2002) eine Konvergenz mit der Argumentation von Burgelman abzeichnet. Vereinfachend ist es jedoch, mit den Unterschieden zu beginnen, um dann Gemeinsamkeiten und Integrationsmöglichkeiten anhand komplexerer Ansätze auszuloten. Die Arbeit hält sich deshalb an die Arbeit von Tushman und Romanelli (1985) sowie damit inhaltlich sehr eng korrespondierende Publikationen (z. B. Tushman et al. 1986).

## **Inkrementeller und strategischer Wandel**

Wandel ist ein facettenreiches Phänomen. Entsprechend vielgestaltig sind auch die Konzepte und Unterscheidungen, mit denen man Wandel in wissenschaftlichen Arbeiten zu charakterisieren sucht. So findet sich die Unterscheidung zwischen inkrementellem und strategischem Wandel (Nadler & Tushman 1990, S. 79) bzw. zwischen inkrementellem und radikalem Wandel (Tushman & Romanelli 1985).

*Inkrementeller* Wandel ereignet sich kontinuierlich in Organisationen. Er findet innerhalb des vorhandenen strategischen Orientierungsrahmens statt. Ein Beispiel wäre das Anfertigen eines neuen Produkts *innerhalb* einer bestehenden Produktfamilie. Inkrementeller Wandel impliziert nicht notwendigerweise geringe Ressourceneinsätze. Investitionsvorhaben zur Entwicklung und Markteinführung eines neuen Produkts können den Einsatz hoher investiver Mittel erfordern (Burgelman 2002). Entscheidend ist, dass die Mitglieder einer Organisation, insbesondere organisatorische Eliten, inkrementelle Veränderungen innerhalb eines bestehenden strategischen Orientierungsrahmens eindeutig klassifizieren und interpretieren können. Unsicherheiten ergeben sich vorrangig durch die begrenzte Vorhersehbarkeit externer Bedingungen des Vorhabens (z. B. das konkrete Nachfragepotenzial).

*Strategischer* Wandel hingegen ist die Veränderung des grundlegenden Orientierungsrahmens einer Organisation. Er äußert sich beispielsweise in einem Wandel strategischer Ziele, kulturell verankerter Verhaltensstandards und Interpretationsmuster, Änderungen der Organisationsstruktur oder einem Wechsel des Führungspersonals. Strategischer Wandel kann seinen Ausgangspunkt in „kleinen“ Initiativen innerhalb der organisatorischen Peripherie haben. Ein neuer Mitarbeiter experimentiert mit neuen Leistungsmöglichkeiten, indem er bestehende Elemente des organisatorischen Leistungsangebots zu einem neuen Produkt verknüpft, das den Interessen neuer Kunden oder Anspruchsgruppen entspricht. Die organisatorische Elite interpretiert dieses Produkt nach einem ggf. langen und komplexen Interpretationsprozess als strategisch relevante Neuerung und ändert die gemeinsam geteilte Auffassung darüber, was Erfolge und Misserfolge der Organisation sind und wie sie erzielt werden können (Burgelman 2002).

Diese Arbeit bezieht die Ausdrücke inkrementeller und strategischer Wandel auf das Ergebnis organisatorischer Veränderungsprozesse. Sie bezeichnen nicht den Prozess, in dem diese Ergebnisse erzielt werden. Inkrementelle Veränderungen sind realisierte Änderungen innerhalb gegebener grundlegender Orientierungen einer organisatorischen Einheit, strategische Veränderungen variieren diese Orientierungen selbst. Vorhaben der

Organisationsführung, die strategischen Wandel herbeiführen sollen, bewirken nicht notwendigerweise diesen Wandel. Geplante strategische Veränderungen sind also von strategischem Wandel im hier verstandenen Ergebnisinn zu unterscheiden. Hierfür ist es zweckmäßig, das Vokabular der vorliegenden Arbeit mit weiteren Begriffen und Unterscheidungen der Strategieforschung anzureichern.

## **Episodischer und kontinuierlicher Wandel**

Die Unterscheidung zwischen episodischem und kontinuierlichem Wandel bezeichnet die Verlaufsform von Veränderungen (Gebert 2000). Inkrementeller und strategischer Wandel einerseits und episodischer und kontinuierlicher Wandel andererseits beziehen sich damit auf unterschiedliche Dimensionen organisatorischer Veränderungen.

Das aus der antiken griechischen Theaterkultur stammende Wort „Episode“ wird heute oftmals mit „vorübergehende Zeit“ oder „Kurze Nebenhandlung in Erzählungen oder Theaterstücken“ übersetzt (vgl. z. B. Kienle 1982, S. 122). In der Strategieforschung hat der Ausdruck Episode eine Neuinterpretation erfahren. Episoden sind nicht zwingend Nebenhandlungen in Organisationen. Sie können kurze Haupthandlungen der Organisationsführung in Form eines Wandelprojekts zur Änderung der strategischen Orientierung der Organisation sein. Geblieben ist damit der Sinn des Ausdrucks, dass Episoden von kurzer Dauer sind und vorübergehen. Weick und Quinn charakterisieren *episodischen* Wandel in Organisationen als relativ selten, intentional gesteuert und deutlich trennbar vom organisatorischen Alltag. Er basiert auf der Grundannahme, dass die soziale Realität in der Regel stabil und statisch ist. Diese Realität wandle sich, wenn Kräfte von außen auf sie einwirken, um eine Änderung der vorhandenen Realität in eine neue stabile Realität zu bewirken. Methodologisch gesprochen basiert episodischer Wandel auf einem komparativ-statischen Untersuchungsrahmen (Schreyögg & Noss 2000). Alltagsweltlich gesehen handelt es sich um diejenige Vorstellung, die wir zumeist voraussetzen, wenn wir sagen, dass es sich etwas verändert, das zuvor stabil gewesen ist.

*Kontinuierlicher* Wandel hingegen charakterisieren Weick und Quinn (1999) als fortlaufenden, nur teilweise intentional gesteuerten Prozess. Kontinuierlicher Wandel sei vielmehr in organisatorische Routinen und Alltagshandlungen eingebettet und von diesen nicht einfach und deutlich zu unterscheiden. Diese Charakterisierung ruht nicht zuletzt auf einem Verständnis von organisatorischen Routinen, das diese nicht allein als Ausdruck organisatorischer Trägheit („Inertia“) und dem Vermögen darstellt, auf den Status Quo zu beharren. Routinen werden vielmehr verstanden als Rezepte, deren Anwendung in einer neuen Situation auch Modifikationen und Neukombinationen erfordert. Im Zeitverlauf können Sets von Routinen auch zu grundlegenden Änderungen von Organisationen führen. Es bedarf nicht immer einer von außen kommenden Kraft, um Änderungen zu bewirken.

## **Strategischer Wandel als Neuorientierung oder Erneuerung?**

Episodischer und kontinuierlicher Wandel implizieren sehr unterschiedliche Vorstellungen über die Fähigkeit von Organisationen zum strategischen Wandel, über den analytischen Bezugsrahmen zur Untersuchung organisatorischen Wandels, über die Weise, wie man sich erfolgreichen Wandel vorstellt und welche Rolle „Agenten des Wandels“ darin spielen (ein Überblick geben Weick & Quinn, siehe auch Poole 2004). Forscher, die aus einer Makrosicht auf die Gesamtorganisation auf episodischen Wandel fokussieren, vermuten eine geringe



Wahrscheinlichkeit strategischen Wandels durch kontinuierliche Prozesse bzw. allmählichen Wandel. Grundlegende Neuorientierungen sind vielmehr dann möglich, wenn Änderungen in strategischen Zielen, kulturellen Orientierungen, Organisationsstrukturen und Führungspersonal schnell und simultan bewerkstelligt werden. Für einen lang anhaltenden Prozess kontinuierlichen Wandels sei hingegen das sich Verstricken in politisch motivierte Verteilungskämpfe und kognitive Widerstände gegen grundlegende Neuerungen charakteristisch (z. B. Tushman et al.). Forscher, die die Mikroperspektive einzelner Organisationsmitglieder betonen, schätzen zugleich auch die Wahrscheinlichkeit strategischen Wandels als Folge kontinuierlicher Veränderungsprozesse höher ein. Folgende Matrix verdeutlicht diese beiden unterschiedlichen Perspektiven und bezeichnet sie als Theorieperspektive der Neuorientierung einerseits und der Erneuerung andererseits:

		Verlaufsform des Wandels	
		<i>Episodischer Wandel</i>	<i>Kontinuierlicher Wandel</i>
Wirkung des Wandelprozesses	<i>Strategischer Wandel</i>	Neuorientierung	Erneuerung
	<i>Inkrementeller Wandel</i>	Organisationsalltag I	Organisationsalltag II

Tab. 11: Vier grundlegende Arten des organisatorischen Wandels

Die unterschiedliche Qualität inkrementellen Wandels als Episode oder fortlaufenden Prozesses soll in der vorliegenden Arbeit nicht im Vordergrund stehen. Alltagshandlungen sind relevant, sofern ein Zusammenhang zu strategisch relevanten Wandelprozessen hergestellt werden kann. Im Vordergrund stehen Verlaufsformen des Wandels, die Änderungen der strategischen Orientierung einer Organisation mit sich bringen. Dabei behaupten Befürworter einer Neuorientierungstheorie eine systematisch höhere Wahrscheinlichkeit strategischen Wandels in Form eines episodischen Prozesses. Erneuerung komme vor, sei jedoch nur in Ausnahmefällen zu erwarten und deshalb für die Formulierung von Empfehlungen an das Management von Organisationen von nachrangiger Bedeutung. Vertreter einer Erneuerungstheorie des Wandels hingegen vermuten eine höhere Chance strategischen Wandels, der auf kontinuierlichen Prozessen des Organisationswandels ruht.

Hier soll weder der Neuorientierungs- noch der Erneuerungstheorie a priori eine hervorgehobene Bedeutung für die Untersuchung strategischen Wandels in Organisationen im Allgemeinen, in Kommunen im Besonderen unterstellt werden. Die Theorieperspektiven weisen auch Überschneidungen auf. Vermutlich sind beide für die empirische Untersuchung strategischen Wandels wichtig, nicht zuletzt, weil es sich dabei um ein Problem hoher Komplexität handelt, dessen Analyse und Interpretation auch angemessen komplexe und vielfältige Ansätze erfordert. Dem entspricht ein Vorgehen, dass die Voraussetzungen und Implikationen von Erneuerungs- und Neuorientierungstheorien des strategischen Wandels verdeutlicht und klärt, wie diese Theorien empirisch ausformuliert und geprüft werden können. Hierzu gibt es verschiedene Ansätze (z. B. Gebert 2000). In der vorliegenden Arbeit wird die von Van de Ven und Poole entwickelte Typologie von Theorien bzw. Motoren des Wandels dazu verwendet, um die Voraussetzungen und Implikationen von Erneuerungs- und Neuorientierungstheorien besser zu verstehen.

	<b>Strategische Neuorientierung</b> (Tushman & Romanelli 1985)	<b>Strategische Erneuerung</b> (Burgelman 1991, 2002)
<b>Charakteristik des strategischen Wandels</b>	<p>Innerhalb einer Wandelepisode vollziehen sich konsistente Veränderungen des Führungsteams, der strategischen Ziele, Macht- und Organisationsstrukturen sowie der Anreiz- und Kontrollsysteme („Revolution“).</p> <p>Strategischer Wandel hebt sich als klar umrissene, relativ kurze Episode von Konvergenzperioden ab („Wandelprojekt“).</p>	<p>Allmählicher Wandel der strategischen Ziele, Macht- und Organisationsstrukturen, Anreiz- und Kontrollsysteme sowie ggf. des Führungsteams</p> <p>Strategischer Wandel basiert auf kontinuierlichen Prozessen („induzierter“ und „autonomer“ Prozess). Wandel wird in Episoden rückblickend festgestellt und legitimiert</p>
<b>Erklärung von Teilprozessen durch idealtypische Theorien</b>	<p><i>Welche Theorien erklären inkrementellen Wandel in Konvergenzperioden?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evolutionärer Ansatz für Populationen</li> <li>- Institutionelle Theorie für Populationen</li> </ul> <p><i>Welche Theorien erklären Episoden des strategischen Wandels?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teleologische Theorie für Organisationen</li> </ul> <p><i>Welche Theorien erklären die Übergänge zwischen Konvergenzperioden und Wandelepisoden?</i> (Frage bleibt weitgehend unbeantwortet.)</p>	<p><i>Welche Theorien erklären induzierte Prozesse?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evolutionärer Ansatz für Populationen</li> <li>- Teleologische Theorie für Organisationen (- Institutionelle Theorie für Populationen)</li> </ul> <p><i>Welche Theorien erklären autonome Prozesse?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teleologische Theorie für Organisationen</li> <li>- Evolutionärer Ansatz für Populationen</li> </ul> <p><i>Welche Theorien erklären Episoden, in denen strategischer Wandel rückblickend festgestellt und vorausschauend legitimiert wird?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Teleologische Theorie für Organisationen</li> </ul> <p><i>Welche Theorien erklären das kontinuierliche Ausbalancieren von Teilprozessen?</i> (- Dialektische Theorie für Organisationen)</p>
<b>Kontext für strategischen Wandel</b>	<p><i>Welche Änderungen der Kontextbedingungen lösen Wandelepisoden aus?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diskontinuierliche externe Änderungen</li> <li>- Leistungskrisen</li> <li>- Neue Mitglieder der Organisationsleitung</li> <li>- Interne Inkonsistenzen</li> </ul> <p><i>Welche Kontextbedingungen begünstigen die schnelle Umsetzung von strategischem Wandel?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Führungsteams mit neuen u. alten Mitgliedern</li> <li>- Kompetenzen für Umsetzungsaufgaben</li> </ul>	<p><i>Welche internen Kontextbedingungen gewährleisten die kontinuierliche Generierung und Selektion autonomer Initiativen?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nicht absorbierte Ressourcenüberschüsse</li> <li>- Stabiler „strategischer“ Kontext</li> </ul> <p><i>Welche internen Kontextbedingungen sind für die Interpretation und Legitimation von Wandel durch die Formulierung einer neuen Strategie maßgeblich?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ambivalente Führungspersönlichkeiten</li> <li>- Kultur der Sach- und Leistungsorientierung</li> </ul>
<b>Rolle der Leitung einer Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Experten für strategischen Wandel</li> <li>- „Architekten“ des Wandels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prozessmanager und Interpreten des Wandels</li> <li>- „Vollstrecker“ des strategischen Wandels</li> </ul>
<b>Chancen und Risiken</b>	<p><i>Chancen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Klare Trennung von Konvergenzperioden („Ruhephasen“) und Wandelepisoden</li> <li>- Schneller Wandel „aus einem Guss“ erleichtert internen und externen Akteuren die Orientierung</li> </ul> <p><i>Risiken</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoher Veränderungsdruck in Krisensituationen begünstigt kurzfristige Verbesserungen zu Lasten langfristig ausgerichteten Lernens</li> <li>- Fixierung des Führungsteams auf <i>geplanten</i> strategischen Wandel („Tunnelblick“)</li> <li>- Hohe Ambiguität schnellen Wandels induziert Widerstand derjenigen Organisationsmitglieder, die ausschließlich bei der Umsetzung beteiligt werden</li> </ul>	<p><i>Chancen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vorbereiten auf strategischen Wandel durch kontinuierliches Lernen aus kleinen Fehlern und Erfolgen</li> <li>- Beteiligung einer Mehrheit von Organisationsmitgliedern an einem kontinuierlichen Lernprozess</li> </ul> <p><i>Risiken</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hohe Unsicherheit des strategischen Wandels, da es für Organisationen schwierig ist, sich kontinuierlich zu hinterfragen und spannungsreiche Teilprozesse zu balancieren</li> <li>- Wandel zu langsam bei hoher Dynamik des externen Kontextes</li> </ul>

**Tab. 12: Vergleich der Neuorientierungstheorie und der Erneuerungstheorie des strategischen Wandels**  
(Eigene Darstellung durch die Synthese der Diskussionsbeiträge von Burgelman 1991, S. 254; Krüger 1995, S. 218; Weick & Quinn 1999, S. 366; Schreyögg & Noss 2000, S. 53 und Seo et al. 2004, S. 75)

## Die Verlaufsform als Charakteristikum der beiden Theorien

In der Strategieforschung finden sich zwei grundlegend unterschiedliche Antworten, wie Organisationen sowohl Erwartungssicherheit produzieren als auch die Voraussetzungen für strategischen Wandel verbessern können. Die Theorie der strategischen Neuorientierung behauptet, dass Organisationen vor allem im Falle grundlegend geänderter externer Rahmenbedingungen, einer hiermit verknüpften anhaltenden Leistungskrise, dem Hinzukommen neuer Führungskräfte in die Organisationsleitung sowie einem sorgfältigen und differenzierten Management der Wandelumsetzung strategische Veränderungen erfolgreich bewerkstelligen können. Auf lange Perioden stabiler Orientierung folgen kurze, durch Krisen ausgelöste Episoden der Neuorientierung und erneut lang anhaltende Perioden strategischer Stabilität. Die Erneuerungstheorie des Wandels hingegen behauptet, dass sich Organisationen auf strategische Veränderungen vorzubereiten vermögen. Kontinuierliche Investitionen in neue, nicht mit der bestehenden strategischen Orientierung direkt verbundene Initiativen bzw. Experimente gewährleiten Einblicke in eine sich allmähliche entfaltende Zukunft. Hierfür ist es allerdings erforderlich, inkonsistente Organisationsformen auf der Basis intensiver Kommunikation zwischen Akteuren unterschiedlicher formaler Hierarchieebenen in Organisationen zu stabilisieren, ohne diese Kommunikation formal absichern zu können. Der Paradoxie des strategischen Wandels entsprechen Theorien, die idealtypische Ansätze des Wandels miteinander kombinieren und die zwischen den Ansätzen bestehenden Spannungen nicht kaschieren, sondern konstruktiv für die Entwicklung neuer Argumente und Konzepte zur Prozessbeschreibung zu nutzen suchen. In diesem Sinne postuliert die Theorie der strategischen Neuorientierung, dass und wie Wandel im Zeitverlauf schnell verarbeitet werden sollte, um das Ausmaß stabiler und konsistenter strategischer Orientierung unter Berücksichtigung externer, sich verändernder Rahmenbedingungen zu maximieren. Die Theorie der Erneuerung hingegen beschreibt, wie miteinander nur schwer vereinbare strategische Teilprozesse simultan die Voraussetzungen für strategische Orientierungen und Wandel von Organisationen schaffen können. Auf der Ebene der theoretischen Diskussion ist derzeit nicht zu entscheiden, welche der beiden Theorien strategischen Wandel angemessener zu erklären vermag, um hierdurch Erfolgsbedingungen des Wandels herauszuarbeiten. Es liegt deshalb nahe, beide Theorien in empirischen Arbeiten zu verwenden.

Der Neuorientierungstheorie und Erneuerungstheorie ist es in beiden Fällen um *strategischen* Wandel zu tun. Unterschiede im theoretischen Verständnis strategischen Wandels bestehen zwar und werden unten bei der vertiefenden Darstellung erläutert. In beiden Theoriefällen geht es jedoch um Änderungen der „Tiefenstruktur“ einer Organisation, die bestimmt, in welche Teile eine Organisation untergliedert ist und wie sie diese in Bezug auf externe Kontexte verknüpft (Gersick 1991). Strategischer Wandel betrifft damit die Gesamtorganisation und nicht einzelne organisatorische Einheiten (z. B. eine Abteilung) oder Bestandteile der Organisationskultur. Er betrifft kulturell verankerte Basisannahmen, die Organisationsmitglieder bei der Interpretation von Ereignissen als selbstverständlich voraussetzen. Er betrifft die grundlegende Organisationsstruktur, die beispielsweise bestimmt, ob es sich um eine funktionale oder nach Divisionen geordnete Unternehmensorganisation handelt. Strategischer Wandel äußert sich in Veränderungen des Führungsteams und in neuen strategischen Zielen. In Bezug auf die Inhalte des strategischen Wandels (strategische Ziele, Macht- und Organisationsstrukturen, formale und informale bzw. kulturelle Anreiz- und Kontrollsysteme, Führungsteam) bestehen also wichtige Gemeinsamkeiten. Der zentrale Unterschied liegt darin, wie sich die beiden Theorien strategischen Wandel als Verlaufsform vorstellen. Nicht so sehr das „Was“ des Wandels separiert die beiden Theorien, sondern das „Wie“.

In der Neuorientierungstheorie sind Zeiten stabiler strategischer Orientierung klar von vergleichsweise kurzen dramatischen Episoden des strategischen Wandels unterschieden. Tushman und Romanelli (1985) erwarten nicht, dass Organisationen die spannungsreichen Anforderungen der Stabilität und des strategischen Wandels simultan zu verarbeiten vermögen. Organisationen sind quasi dazu gezwungen, beiden Anforderungen sequentiell, also im zeitlichen Nacheinander, zu entsprechen. In der Diskussion zur Theorie der strategischen Neuorientierung ist deshalb kritisch angemerkt worden, dass hier quasi-naturgesetzliche Zusammenhänge behauptet werden (Schreyögg & Noss 2000). Tushman und Romanelli (1985) würden damit die Komplexität und reflektierte Änderungsfähigkeit von Organisationen als soziale Konstruktionen absichtsvoll handelnder Akteure übersehen. Die Alternativtheorie von Burgelman zum strategischen Wandel unterstreicht, wie berechtigt eine solche Kritik ist. Burgelman sieht strategischen Wandel nicht als dramatische Episode, sondern als allmählichen, sich über einen längeren Zeitraum hinziehenden Prozess. Strategischer Wandel wird nicht innerhalb einer klar umrissenen Episode initiiert und umgesetzt, um damit eine neue Konvergenzperiode stabiler strategischer Orientierung zu ermöglichen. Strategischer Wandel ist vielmehr ein kontinuierlicher, durch inkonsistente, spannungsreiche organisationsinterne Zusammenhänge bestimmter allmählicher Prozess, in dem der Organisationsleitung die Rolle des Prozessmoderators zufällt. Weniger wichtig wird die Rolle des Architekten von Wandel (vgl. Schreyögg 1999).

Es macht wenig Sinn, der Neuorientierungstheorie vorzuwerfen, dass sie Wandel als kontinuierliches und regelhaftes Phänomen in Organisationen übersehe und als Ausnahmefall betrachte (vgl. Schreyögg & Noss 2000 für eine solche Interpretation). Kontinuierlicher Wandel findet in der Neuorientierungstheorie als inkrementeller Wandel im Rahmen einer stabilen strategischen Orientierung statt (Weick & Quinn 1999). Romanelli und Tushman (1994) bestreiten vielmehr, dass allmähliche, aus inkrementellen Änderungen sich zusammensetzende Prozesse zu strategischen Änderungen führen können, nicht zuletzt, weil dies ihrer Ansicht nach Tür und Tor für die politische Verhinderung von Wandel öffnet (vgl. Tushman et al. 1986). Es ist deshalb sinnvoll, das zu erklärende Phänomen des Wandels explizit als *strategischen* Wandel zu charakterisieren (vgl. Abschnitt 2.1). Auch wenn dieses Phänomen in den beiden komplexen Theorien des Wandels eine unterschiedliche Interpretation erfährt, so bestehen doch in wesentlichen Hinsichten in Bezug auf den Inhalt des Wandels Gemeinsamkeiten, die es erlauben von alternativen, teilweise konkurrierenden Theorien zur strategischen Veränderung von Organisationen zu sprechen, die sich *primär* in der postulierten Verlaufsform des Wandels unterscheiden und nicht in inhaltlicher Hinsicht. Wie wir noch sehen werden, hat dies wichtige Konsequenzen für die Analyse der Bedingungen erfolgreichen Wandels von Organisationen.

## **Warum handelt es sich um eine zentrale Theoriedebatte in der Strategieforschung?**

Für eine eindeutige Literaturreferenz bezieht sich die vorliegende Arbeit auf einen weithin bekannten Theorieartikel von Tushman und Romanelli (1985), in dem die beiden Autoren die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts bzw. die Neuorientierungstheorie des strategischen Wandels darlegen. Sie verwendet in erster Linie die dort entfaltete Terminologie zur Untersuchung strategischen Wandels. Die vorliegende Arbeit bezieht sich zudem auf eine Reihe von Arbeiten, in denen Burgelman (1983, 1991, 1996, 2002a, 2002b) in expliziter Auseinandersetzung mit Tushman und Romanelli seine Alternativtheorie der strategischen Erneuerung entwickelt hat. Wie stehen diese Arbeiten zur Strategieforschung insgesamt? Handelt es sich um eine periphere oder um eine zentrale Diskussionslinie?

Verschiedene Indizien stützen die Behauptung, dass die Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie des strategischen Wandels zentrale Elemente der Strategieforschung darstellen, die zusammengenommen eine wichtige Diskussionslinie zum Wandel von Organisationen bilden. Da ist zunächst das Indiz der Häufigkeit, mit der diese Arbeiten bei wissenschaftlichen Publikationen zu Strategien und strategischem Wandel von Organisationen, insbesondere Unternehmen, zitiert werden (vgl. die Beiträge in den von Baum 2002, Pettigrew et al. 2002 und Poole & Van de Ven 2004 herausgegebenen Handbüchern sowie die Beiträge in Schreyögg & Conrad 2000).

Ein zweites Indiz resultiert aus dem Vergleich der Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie mit alternativen, in der Literatur zu findenden Gegenüberstellungen theoretischer Ansätze des strategischen Wandels: Beispielsweise kontrastieren Beer und Nohria (2000) die beiden Theorien E und O des Wandels (vgl. Tabelle 13):

Absicht und Mittel	Theorie E	Theorie O
<b>Absicht</b>	Maximiere den ökonomischen Wert	Entwickle organisatorische Fähigkeiten
<b>Führungsprozess</b>	„Von oben“	Partizipativ
<b>Fokus</b>	Struktur, Anreiz- und Kontrollsysteme	Organisationskultur
<b>Planung</b>	Programmatisch	Emergent
<b>Motivation</b>	Gesteuert durch externe Anreize	Externe Anreize „hinken“ Wandel hinterher
<b>Rolle von Beratern</b>	Zentrale Rolle auf der Basis von Wissen	Untergeordnete Rolle als Prozessmoderator

Tab. 13: Vergleich der Theorien E und O des Wandels (Quelle: Beer und Nohria 2000, S. 4, eigene Übersetzung)

Das übergreifende Ziel der *Theorie E* ist die Maximierung des ökonomischen Wertes einer Unternehmung, beispielsweise in Form eines maximalen „Shareholder Values“. (Hierher leitet sich auch das E der Theorie ab: „Maximize economic value“.) Der Führungsprozess des strategischen Wandels ist primär „von oben“ durch das Top-Management-Team, wenn nicht gar vorrangig durch einen charismatischen und/oder durchsetzungsfähigen CEO gekennzeichnet. Vorrangige Mittel zur Strategieumsetzung sind Veränderungen der Organisationsstruktur, die sowohl die zahlreichen zur Zielerreichung erforderlichen Einzelaktivitäten von Organisationsmitgliedern koordinieren als auch Anreiz- und Kontrollmechanismen induzieren. Das Führungsteam bzw. die zentrale Führungskraft wird in ihren Veränderungsbemühungen durch Unternehmensberater unterstützt, mit denen eine Ausrichtung der Organisation auf die spezifischen Herausforderungen des Wettbewerbs in der jeweiligen Branche erfolgen soll.

*Theorie O* hingegen verfolgt vorrangig die Absicht der langfristigen Entwicklung organisatorischer Fähigkeiten zur Bewältigung strategischen Wandels. (Daher auch das „O“: organisatorische Fähigkeiten.) Der von ihr propagierte Führungsprozess sucht möglichst viele Organisationsmitglieder in einen kontinuierlichen Lernprozess zu integrieren. Veränderungsbemühungen richten sich vorrangig auf den Wandel kulturell verankerter Interpretationsmuster und Verhaltensstandards, die einen effektiven Umgang mit neuen

Anforderungen an die Strategieentwicklung der Organisation verhindern. Die Einrichtung von Anreiz- und Kontrollsystemen bestätigt eher bereits vollzogene kulturelle Änderungen als das sie die aus Sicht des Führungsteams erforderlichen Veränderungen der Mitarbeiter zu bewirken sucht.

Die kurze Gegenüberstellung der Theorien E und O zeigt, dass diese Ähnlichkeiten mit der Neuorientierungstheorie ( $\approx$  Theorie E) und Erneuerungstheorie ( $\approx$  Theorie O) aufweisen. Die hier vorgenommene Kontrastierung der Ansätze von Tushman und Romanelli (1985) sowie von Burgelman (1991, 2002a und 2002b) vermeidet jedoch eine allzu einfache Entgegensetzung unterschiedlicher Theorien des strategischen Wandels. Vor allem die Arbeiten von Burgelman zeigen, dass Organisationen, wie z. B. das bekannte Halbleiterunternehmen Intel, in ihrer Entwicklung sowohl Epochen eines stärker „von oben“ gesteuerten („induzierten“) Strategieprozesses durchlaufen können als auch Epochen, in denen starke Veränderungskräfte „von unten“ („autonome“ Prozesse) im Verbund mit der Interpretation und Legitimation von Wandelprozessen durch die Organisationsleitung zu einer strategischen Wandelepisode führen. Die Erneuerungstheorie sagt, dass Wandelepisoden nicht zwingend Wandel vollständig erzeugen und umsetzen. Vorrangige Aufgabe der Organisationsleitung in Wandelepisoden kann es vielmehr sein, allmählich sich vollziehende Prozesse des Wandels zusammenfassend zu interpretieren, in ihren strategischen Konsequenzen zu analysieren und eine neue offizielle strategische Ausrichtung der Organisation zu legitimieren. In diesem Bild sind Änderungen der Organisationsstruktur und des Führungsteams zwar vorgesehen, aber von zweitrangiger Bedeutung. Im Vordergrund steht die organisationsweite Legitimation einer neuen gemeinsamen Auffassung darüber, was Erfolge sind und wie sie bewirkt werden können.

Ein drittes Indiz ergibt sich daraus, dass der Vergleich von Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie des strategischen Wandels dem Vergleich von Theorien des episodischen und kontinuierlichen Wandels ähnelt (vgl. Weick & Quinn 1999). Der von Weick und Quinn (1999) vorgenommene Vergleich episodischen und kontinuierlichen Wandels und seiner Implikationen für das Management der Veränderung hat in der Strategieforschung mittlerweile weite Verbreitung erfahren (vgl. z. B. Tushman & Smith 2002 und die Beiträge in Poole & Van de Ven 2004). Theorien des episodischen Wandels decken sich weitgehend mit der Charakterisierung und Beschreibung der Theorie der strategischen Neuorientierung. Signifikante Unterschiede sind zwischen der Erneuerungstheorie des strategischen Wandels und Theorien des kontinuierlichen Wandels festzustellen.

Weick und Quinn (1999) verdeutlichen zwar, worin die Unterschiede zwischen episodischem und kontinuierlichem Wandel bestehen. Unklar bleibt jedoch, warum kontinuierlicher, sich in kleinen Veränderungen ausdrückender Wandel strategische Bedeutung erlangen sollte. Dies drückt sich letztlich auch in ihrer Feststellung aus, dass episodischer Wandel eher aus einer distanzierten Makroperspektive festzustellen ist, bei der die Organisation als Ganzes in ihrem Kontext betrachtet wird. Kontinuierlicher Wandel zeige sich eher beim Einnehmen einer Mikroperspektive, die Wandel aus Sicht der einzelnen Organisationsmitglieder und Gruppen von Akteuren zu verstehen suche.

Grenzen der Perspektivenwahl auf strategische Prozesse: Komplexe Theorien beschreiben strategische Neuorientierungen als Wandel von einem idealtypischen Veränderungsmotor zum anderen auf mehreren Ebenen kommunaler Strategieentwicklung (Abteilung, Dezernat, Gesamtorganisation). Für fundamentalen Wandel ist das Zusammenspiel der Prozessverläufe auf mehreren Ebenen entscheidend.

	<b>Episodischer Wandel</b>	<b>Kontinuierlicher Wandel</b>
<b>Metapher der Organisation</b>	Organisationen sind träge und Wandel ist selten, diskontinuierlich und absichtsvoll	Organisationen bilden sich heraus und sind selbst organisierend, Wandel ist konstant und kumulierend
<b>Analytischer Bezugsrahmen</b>	<p>Wandel ist eine gelegentliche Unterbrechung oder Divergenz vom Gleichgewicht. Er tendiert dazu, dramatisch zu sein und von außen gesteuert. Wandel ist notwendig, weil die Organisation darin versagt, ihre Tiefenstruktur an einen sich ändernden Kontext anzupassen</p> <p><i>Perspektive:</i> Makro, distanziert, global</p> <p><i>Schwerpunkt:</i> Kurzfristige Anpassung</p> <p><i>Schlüsselkonzepte:</i> Trägheit („inertia“), Tiefenstruktur von wechselseitig zusammenhängenden Teilen, Auslöser von Wandel, Ersetzen und Substitution, Diskontinuität, Revolution</p>	<p>Wandel ist ein Muster endloser Modifikationen von Arbeitsabläufen und Praktiken. Wandel wird angetrieben durch organisatorische Instabilität und Reaktionen auf alltägliche Bedingungen. Unzählige kleine Anpassungen kumulieren und verstärken sich</p> <p><i>Perspektive:</i> Mikro, nahe, lokal</p> <p><i>Schwerpunkt:</i> Langfristige Anpassungsfähigkeit</p> <p><i>Schlüsselkonzepte:</i> Wiederkehrende Interakte, veränderliche Sachautorität, Repertoire an Reaktionsmöglichkeiten, sich heraus bildende Muster, Improvisation, „Translation“, Lernen</p>
<b>Ideale Organisation</b>	Die ideale Organisation ist fähig zur kontinuierlichen Anpassung	Die ideale Organisation ist fähig zur kontinuierlichen Anpassung
<b>Theorie der Intervention</b>	<p>Notwendiger Wandel wird durch Intentionen produziert.</p> <p>Wandel ist „Lewinian“: linear, progressiv, Ziel erreichend, motiviert durch Ungleichgewichte und erfordert externe Intervention</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. „Unfreeze“ (Auftauen): Infragestellen bestehender Erwartungen, Vermeiden von Lernangst, Herstellen von psychologischer Sicherheit</li> <li>2. „Transition“ (Übergang): Kognitive Restrukturierung, semantische Neudefinition, konzeptionelle Erweiterung, neue Maßstäbe zur Beurteilung</li> <li>3. „Refreeze“ (Wieder einfrieren): Unterstützende soziale Normen, Wandel wird in Übereinstimmung mit Persönlichkeit gebracht</li> </ol>	<p>Wandel ist eine Neuausrichtung von Prozessen, die bereits unterwegs sind.</p> <p>Wandel ist konfuzianisch: zyklisch, „processional“, ohne Endzweck. Wandel sucht Gleichgewichte zu erreichen. Er ist immer während („eternal“)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. „Freeze“ (Einfrieren): Mache eine Sequenz sichtbar und zeige Muster durch kognitive Karten, Schemata und Geschichten</li> <li>2. „Rebalance“ (Balanciere neu): Interpretiere neu, benenne um, verändere die Reihenfolge von Mustern, um Blockaden aufzulösen. Verwende die „Logik der Attraktivität“</li> <li>3. „Unfreeze“ (Täue auf): Nehme das Improvisieren, Übersetzen und Lernen wieder auf in einer Weise, die intelligenter ist als zuvor</li> </ol>
<b>Rolle von Wandelagenten</b>	<p><i>Rolle:</i> Treibende Kraft, die Wandel bewirkt bzw. produziert</p> <p><i>Prozess:</i> Agent fokussiert auf Trägheit und sucht die zentralen Ansatzpunkte und Hebelkräfte zur Überwindung der Trägheit. Er verändert Bedeutungssysteme. Agent spricht anders, kommuniziert alternative Orientierungsmuster, interpretiert Auslöser für revolutionären Wandel neu, kümmert sich um Koordination und Verpflichtung der Mitglieder („commitment“) auf die neue Strategie</p>	<p><i>Rolle:</i> Interpret / „Sinnmacher“ („Sense maker“), der Wandel neu ausrichtet</p> <p><i>Prozess:</i> Agent erkennt Wandelmuster, hebt sie hervor und ordnet sie neu ein. Er zeigt, wie Wandel durch marginale Änderungen bewirkt werden kann. Er ändert Bedeutungen durch eine neue „Sprache“, einen reichhaltigeren Dialog, eine neue Identität. Agent verflüssigt Improvisation, „Translation“ und Lernen</p>

**Tab. 14: Episodischer und kontinuierlicher Wandel im Vergleich**

(Quelle: Leicht modifiziert übernommen von Weick & Quinn 1999, S. 366, eigene Übersetzung)

Der zentrale Vorteil der Erneuerungstheorie von Burgelman besteht darin, dass sie verständlich macht, wie allmählicher Wandel der Tiefenstruktur einer Organisation auf Grund der organisationsinternen Differenzierung eines sog. „strukturellen Kontextes“ von einem „strategischen Kontext“ und kontinuierlicher Initiativen sowohl zur Stabilisierung und Ausnutzung gegebener Marktchancen als auch zur Erkundung neuer möglicher Chancen realisiert werden kann. Der strategische Kontext gewährleistet, dass Führungskräfte einer Organisation auf verschiedenen hierarchischen Ebenen miteinander informell kommunizieren, um die strategische Relevanz von Initiativen für neue Marktchancen diskutieren zu können, die sich mit den bestehenden organisatorischen Zielen und Strukturen nicht einfach klassifizieren und beurteilen lassen. Nach Burgelman stellt das Management des strategischen Kontextes eine genuine Managementaufgabe zur Organisationserneuerung dar. Erst das kontinuierliche und simultane Management des strategischen und strukturellen Kontextes sichert, dass sich eine Organisation auf der Basis starker Kräfte „von unten“ und „von oben“ in ihrer langfristigen Entwicklung selbst erneuern und ohne Bewältigung von dramatischen Umbruchepisoden an veränderte Kontextbedingungen anpassen kann. Entscheidet sich die Organisation für einen engen strategischen Fokus und sucht sie Initiativen, die nicht in den gewählten Fokus passen, Ressourcen zu entziehen, so kann es auch zur Auflösung des strategischen Kontextes und zum „Versiegen“ der Erneuerungskräfte kommen. Organisationen sind maßgeblich durch *interne Kontextfaktoren* gekennzeichnet. Dies kommt in der Erneuerungstheorie Burgelmans, nicht jedoch in der Darstellung kontinuierlichen Wandels durch Weick und Quinn (1999) zum Ausdruck.

Die Unterscheidung zwischen episodischem und kontinuierlichem Wandel ist in der Strategieforschung mittlerweile ein etabliertes theoretisches Analysemittel. Gleichwohl gibt es bisher nur wenige Arbeiten, die diese Unterscheidung in *empirischen* Arbeiten systematisch nutzen und dabei vor allem klären, wie strategische Änderungen aus kontinuierlichen Prozessen der Modifikation von Routinen in sich im Organisationsalltag allmählich wandelnder Bedingungen entstehen (eine Ausnahme hiervon sind die Arbeiten von Burgelman 1991, 2002a, Orlikowski 1996, Weick 1993b/2001, zu dieser Einschätzung siehe Pettigrew, Cameron). Damit besteht ein Konsens in der Strategieforschung über die grundsätzliche Bedeutung episodischen und kontinuierlichen Wandels für Organisationen und deren Fähigkeit zur Anpassung an sich verändernde Rahmenbedingungen. Wie man indes mit den Implikationen dieser Unterscheidung sowohl theoretisch als auch methodologisch umgeht, ist derzeit eine offene Frage (Tushman & Smith 2002).

Ein viertes und letztes Indiz dafür, dass es sich bei der Gegenüberstellung der Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie um eine zentrale Diskussionslinie in der Strategieforschung handelt, ergibt sich, wenn man die theoretische Fundierung der beiden Theorien in den Blick nimmt. Sowohl Tushman & Romanelli (1985) als auch Burgelman (1983, 1991, 2002a) haben ihre komplexen, auf strategischen Wandel in Großorganisationen zugeschnittenen Theorien vor dem Hintergrund theoretischer Überlegungen mit höherem Allgemeinheitsgrad entwickelt. Tushman und Romanelli betten ihre Argumentation in ein weit gespanntes Spektrum populationsökologischer, institutioneller, teleologischer und evolutionärer Argumente ein. Darin deutet sich bereits in den 1980er Jahren der Theorienpluralismus des strategischen Managements im Allgemeinen, des strategischen Wandelmanagements im Besonderen an (vgl. zusammenfassend zum Theorienpluralismus Mintzberg et al. 1999). Auch Burgelman (1983) hat bereits früh seine Arbeiten in einem weit gespannten Theoriehorizont verortet und die theoretischen Bezüge seiner konzeptionellen Ergebnisse wie empirischen Befunde in nachfolgenden Arbeiten angesprochen.



Die Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie des strategischen Wandels weisen deshalb im Vergleich zu Arbeiten wie der von Beer und Nohria (2000) zu den „Theorien“ E und O eine stärkere theoretische Fundierung auf. Die komplexen Theorien von Tushman und Romanelli sowie von Burgelman können deshalb mit den von Van de Ven und Poole (1995) entwickelten idealtypischen Wandeltheorien vergleichsweise gut rekonstruiert werden. Dies erleichtert zugleich die Diskussion der Grenzen der Theorien, da es nicht das unwichtigste Ziel der Typologie idealtypischer Wandeltheorien ist, Lücken und Ergänzungsmöglichkeiten komplexer Theorien aufzuzeigen (Poole & Van de Ven 2004).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es sich bei der Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie des strategischen Wandels um zwei zentrale Beiträge zur Strategieforschung handelt. Zusammengenommen machen die Beiträge eine wichtige Diskussionslinie in der Strategieforschung zum strategischen Wandel von Organisationen aus. Die Art ihrer wechselseitigen Bezugnahme aufeinander erleichtert zugleich die Darstellung und Interpretation der beiden komplexen Theorien.

### 3.2 Strategische Neuorientierung – Wandel als dramatische Episode

Die Vorstellung, dass Organisationen strategischen Wandel als Neuorientierung vollziehen, beruht auf der Theorie des „unterbrochenen Gleichgewichts“. Diese Theorie hat ihre Wurzeln in der Biologie und Paläontologie. In der Strategieforschung ist sie bekannt geworden durch einen Aufsatz von Tushman und Romanelli (1985), in dem die beiden Autoren die biologische Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts zur Formulierung eines geordneten Sets von Vorstellungen zur Evolution von Organisationen, insbesondere Unternehmen, verwenden.

Die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts postuliert, dass Organisationen relativ lang anhaltende Perioden stabiler strategischer Orientierung durchlaufen – sog. Konvergenzperioden bzw. Perioden des Gleichgewichts –, die von relativ kurz anhaltenden Perioden strategischen (fundamentalen, revolutionären) Wandels unterbrochen werden. Auf eine revolutionäre Periode folgt eine erneute Periode der Stabilität. Organisationen folgen dabei keinem vorgeschriebenen Programm oder Muster von Phasen, wie im Falle einer idealtypischen Lebenszyklus-Theorie. Die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts postuliert allein, dass Perioden der Konvergenz von Perioden der Neuorientierung abgelöst werden. Nur begrenzt vorhersehbare externe und/oder interne Ereignisse lösen strategischen Wandel aus (beispielsweise ein relativ „gut“ vorhersehbarer Wandel im Rahmen eines Produkt-Lebenszyklus, ein nicht vorhersehbarer dramatischer Leistungsverfall auf Grund geänderter politischer Rahmenbedingungen, ein plötzlicher Wechsel in der Zusammensetzung des Top-Management-Teams). Auf der Basis der Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts formulieren Tushman und Kollegen (vgl. z. B. Tushman et al., Nadler & Tushman) sehr unterschiedliche Anforderungen an das Management inkrementellen Wandels in Konvergenzperioden und strategischen Wandels in Zeiten der Neuorientierung.

Die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts und die darauf beruhende Vorstellung einer strategischen Neuorientierung von Organisationen ist viel beachtet und viel kritisiert worden. Es wird ihr vorgeworfen, ein zu einfaches, quasi-naturgesetzliches Bild organisatorischen Wandels zu skizzieren (z. B. Gebert 2000, Schreyögg & Noss 2000, Lewin et al. 2004). Van de Ven und Poole (1995) vermissen eine angemessene Behandlung des Übergangs von Konvergenzperioden zu Perioden der Neuorientierung.

Unstrittig dürfte sein, dass die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts einen wichtigen Beitrag zur Behandlung des Themas strategischen Wandels geleistet hat. Sie macht insbesondere anschaulich deutlich, warum die Suche nach einem konsistenten Zusammenspiel mehrerer grundlegender Aktivitäts- und Orientierungsmuster von Organisationen in Abstimmung auf den Kontext einer Organisation Erfolge ermöglicht und zugleich zukünftigen strategischen Wandel erschwert, um neuen Anforderungen des Kontexts oder internen Änderungen Rechnung zu tragen. Die Theorie kombiniert mehrere idealtypische Theorien des Wandels in einfacher Weise, indem sie ihre Gültigkeit für verschiedene Perioden organisatorischen Wandels postuliert. Sie nimmt damit Zeit in Anspruch, um spannungsreiche Anforderungen zu verschiedenen Zeiten schwerpunktmäßig berücksichtigen. Sie ist für die vorliegende Arbeit von Bedeutung, weil sie unter bestimmten Kontextbedingungen von Organisationen im Allgemeinen und Kommunen im Besonderen auch empirisch zutreffend sein könnte. Sie dient zudem vielen alternativen komplexen Theorien des Wandels als Folie der Kritik, beispielsweise Ansätzen zur Analyse strategischen Wandels als Erneuerung.

## Strategischer Wandel als Neuorientierung

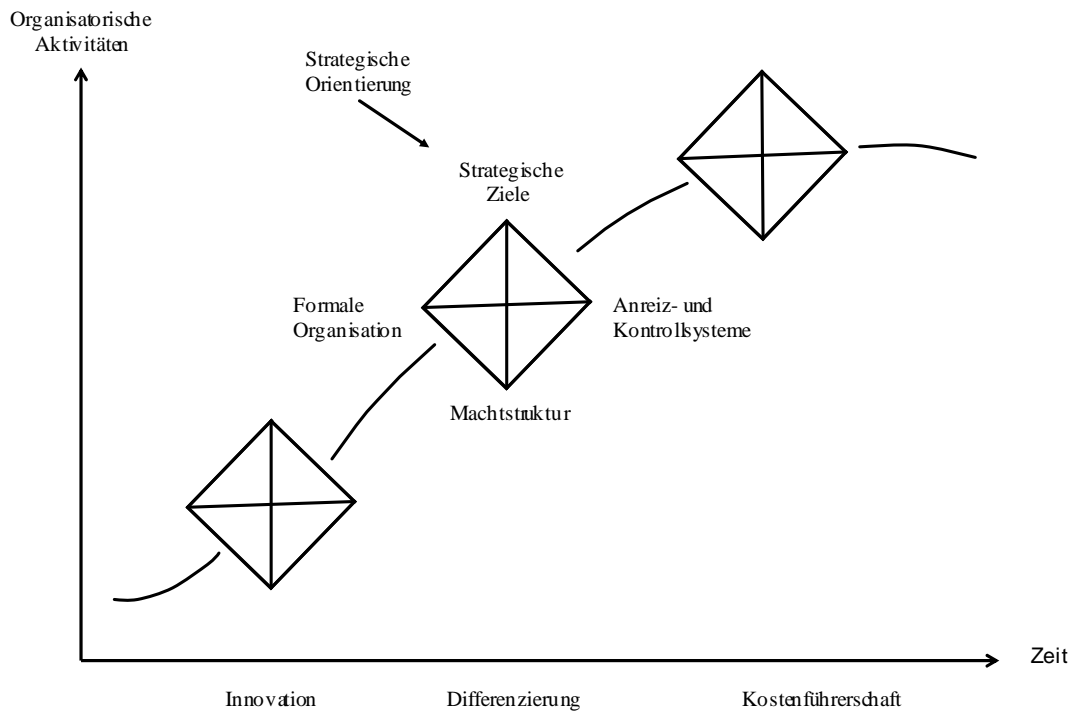
Tushman und Romanelli fokussieren in ihrer Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts auf den Wandel und die Entwicklung von Unternehmen. Gleichwohl beschreiben sie diese nicht einfach als durch Unternehmer rational und technokratisch geführte Organisationen, denen es allein um Gewinnmaximierung und die Formulierung von Wettbewerbsstrategien geht. Sie nehmen an, dass Unternehmen, wie andere Organisationen auch, sowohl politischen als auch ökonomischen Anforderungen gleichermaßen entsprechen müssen und unterscheiden in beiden Bereichen zwischen internen und externen Erfordernissen.

Organisationen sind angehalten, ihre Leistungserbringung und Existenz extern politisch zu legitimieren. Hierfür kommunizieren und kooperieren sie mit lokalen Akteuren, beispielsweise Kommunen, und Akteuren der übergreifenden Gesellschaft und Wirtschaft (z. B. Verbänden, Regulationsbehörden). Erforderlich ist zugleich die politische Legitimation innerhalb der Organisation, beispielsweise die Rechtfertigung von Macht- und Statusunterschieden zwischen den Mitgliedern. Von zentraler Bedeutung sind gemeinsame Überzeugungen, worin der Wert und Zweck der Organisation im Verhältnis zu seinen Mitgliedern und externen Akteuren besteht.

Extern orientierte ökonomische Anforderungen stellen sich als Anforderung dar, bestimmte Leistungen zur richtigen Zeit, am richtigen Ort, für bestimmte Anspruchsgruppen zu erbringen. Unter dem internen Gesichtspunkt der Effizienz geht es um die Art und Weise, wie diese Leistungen erbracht werden und welchen Verbrauch von knappen Ressourcen sie implizieren. Diese Grundannahmen von Tushman und Romanelli wurden hier kurz skizziert, um von vornherein dem Eindruck vorzubeugen, es handele sich um eine in politischer Hinsicht naive Theorie der Unternehmensentwicklung. Unternehmen müssen eine Vielzahl von Anforderungen simultan erfüllen und suchen nach konsistenten Wegen, um ihre Ansprüche zu erfüllen.

Strategischer Wandel als fundamentaler Wandel kann nach Tushman und Romanelli zwei Ausprägungen annehmen: Er kann sich als simultaner Wandel (1) der Grundüberzeugungen, (2) der strategische Ziele in Bezug auf Produkte, technologisch, zeitlich und räumlich orientierten Wettbewerbsziele, (3) der Verteilung von Machtpotenzialen, (4) der Organisationsstruktur, sowie (5) der Kontrollsysteme auswirken. In diesem Falle sprechen Tushman und Romanelli von einer „Neuerfindung (re-creation)“ des Unternehmens. Die Neuerfindung einer Organisation ist die radikalste Form der Änderung. Es liegt eigentlich nahe, im Falle einer Neuerfindung von einer neuen Organisation zu sprechen (vgl. Tushman et al. 1986). Sie ist mit einer Umwertung aller Werte innerhalb der Organisation verbunden. Als Beispiel verweisen Tushman und Romanelli auf die Wandlung des Unternehmens Singer vom Nähmaschinenproduzenten zum Unternehmen der Hochtechnologiebranche.

Strategische Neuorientierungen beinhalten, anders als Neuerfindungen, einen Wandel strategischer Ziele, von Macht- und Organisationsstrukturen sowie von Kontrollsystemen (vgl. Abbildung 6). Das Unternehmen wandelt sich in seiner externen, im Falle von Unternehmen an Märkten orientierten Ausrichtung und in der Art und Weise, wie es strategische Erfolge zu erzielen sucht, aber nicht in seinen grundlegenden Überzeugungen und damit nicht in seiner Identität. Neuorientierungen sind nach Tushman und Romanelli eher zu erwarten als Neuerfindungen, weil letzteres die Verarbeitung eines traumatischen Identitätswandels voraussetzt.



**Abb. 6: Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts als Grundlage strategischer Neuorientierung**  
 (Quelle: Inhaltlich Tushman & Romanelli 1985; formal Tushman & O'Reilly III 1996, S. 14)

Zusammenfassend ergibt sich, dass die strategische Orientierung Festlegungen der Organisation in Bezug auf die strategischen Ziele, Macht- und Organisationsstrukturen sowie Kontrollsysteme umfasst. Eine strategische Neuorientierung umfasst folglich Änderungen in diesen Hinsichten. Für die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts ist charakteristisch, dass sie einen simultanen Wandel strategischer Ziele, von Macht- und Organisationsstrukturen sowie von Kontrollansätzen für erfolgreichen Wandel postuliert. Diese Änderungen sind dabei nicht beliebig kombinierbar, sondern durch eine hierarchisch geordnete Struktur miteinander verbunden. Beispielsweise führen Änderungen in strategischen Zielen zu Änderungen der Kontrollsysteme. Ein bekanntes Beispiel ist der Übergang vom Ziel der Leistungsdifferenzierung durch originelle Angebote, die auf kreativem und autonomem Handeln von Mitarbeitern beruhen, zum strategischen Ziel der Kostenführerschaft, um nach Marktabtastung eines kreativen Angebots dies nun möglichst kostengünstig im Wettbewerb mit dieses Angebot imitierenden Unternehmen anbieten zu können. Dies erfordert umfassende formale Kostenkontrollen und damit die Einschränkung der Handlungsspielräume einzelner Mitarbeiter. Veränderungen strategische Ziele üben einen starken Einfluss auf Kontrollsysteme aus. Änderungen in Kontrollsystemen haben nach Tushman und Romanelli (1985) jedoch nur einen schwachen Einfluss auf übergeordnete Ziele und Strukturen.

Die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts bzw. die Theorie der strategischen Neuorientierung, die auf strategische Wandelperioden fokussiert, setzt sich aus einem geordneten Set von Propositionen zusammen (vgl. Tabelle 15). Als primäres Kriterium zur Gliederung der Propositionen dient die Unterscheidung der zeitlichen Entwicklung von Organisationen in Konvergenzperioden und Episoden der Neuorientierung.

<b>Propositionen (1) bis (7) zu Konvergenzperioden und (8) bis (17) zur Neuorientierung</b>
<p>(1) Überdurchschnittlich erfolgreiche Unternehmen entwickeln Konsistenzen sowohl zwischen organisatorischen Aktivitäten, die eine bestimmte strategische Orientierung unterstützen, als auch zwischen der strategischen Orientierung und externen Bedingungen.</p> <p>(2) Interne Anforderungen zur Koordination von Handlungen und externe Anforderungen an Verantwortlichkeiten und vorhersehbares Verhalten sind verbunden mit zunehmender sozialer und struktureller Komplexität. (2a) Zunehmende soziale und strukturelle Komplexität rufen Muster wechselseitiger Abhängigkeit zwischen organisatorische Aktivitäten hervor, die eine weitere Konvergenz im Hinblick auf eine bestimmte strategische Orientierung und Widerstand gegenüber fundamentalem Wandel fördern.</p> <p>(3) Desto größer die Organisation, desto größer die strukturelle Komplexität und Interdependenz, und desto größer die Betonung von inkrementellen gegenüber fundamentalen Veränderungen.</p> <p>(4) Je länger die Konvergenzphase, desto größer die soziale Komplexität und wechselseitige Abhängigkeit, desto größer die Betonung von inkrementellem Wandel im Unterschied zu diskontinuierlichem (fundamentalem, strategischem) Wandel.</p> <p>(5) Je turbulenter die Konvergenzphase, desto geringer die soziale und strukturelle Komplexität, desto größer der interne Dissens und desto geringer der Widerstand gegenüber fundamentalen Änderungen auf verschiedenen Ebenen der Organisation.</p> <p>(6) Unter der Voraussetzung stabiler externer Bedingungen, je länger und weniger turbulent die Konvergenzperiode, desto effektiver die Organisation.</p> <p>(7) Innerhalb von Konvergenzperioden haben vergleichsweise effektive Organisationen einen komplementären Set von Managementfähigkeiten, ein stabiles Führungsteam, weit verbreitetes Vertrauen in interne Karrierechancen und in inkrementellen Wandel, der inhaltlich vorrangig auf mittleren und den operativen Ebenen der Organisation und symbolisch von der Organisationsleitung gemanagt wird.</p>
<p>(8) Neue Produktklassen entwickeln sich von substanzieller technologischer und institutioneller Unsicherheit sowie Nachfrageunsicherheit und hohen Freiheitsgraden des Ressourceneinsatzes zu reifen Produktklassen mit technologischer und institutioneller Sicherheit sowie Nachfragesicherheit und geringen Freiheitsgraden beim Ressourceneinsatz. (8a) Produktklassen entwickeln sich in Perioden inkrementellen Wandels, unterbrochen von diskontinuierlichem Wandel, der entsteht auf Grund i) der Emergenz eines neuen dominanten Designs, ii) der Emergenz eines Ersatzproduktes oder einer Ersatztechnologie und iii) tief greifenden rechtlichen oder sozialen Änderungen.</p> <p>(9) Anhaltende niedrige Leistungen und/oder tief greifende Änderungen in der Machtbalance innerhalb einer Organisation können die bestehende Ordnung unterbrechen, zur Definition von neuen Leistungszielen führen sowie zu einem Wandel in der strategischen Orientierung motivieren.</p> <p>(10) Organisationen entwickeln sich in Perioden inkrementellen Wandels (Konvergenzperioden), unterbrochen („punctuated“) durch Neuorientierungen, die wiederum zu einer nachfolgenden Konvergenzperiode führen.</p> <p>(11) Neuorientierungen werden ausgelöst durch anhaltende niedrige Leistungen, tief greifende Veränderungen der Machtbalance in der Organisation, und/oder durch diskontinuierliche Änderungen in den Bedingungen der Produktklasse. (11a) Das Aufkommen eines dominanten technologischen Designs und/oder tief greifende rechtliche / soziale Änderungen führen zu Neuorientierungen, während Neuerfindungen („recreations“), die auch einen Wandel der grundlegenden Wertprämissen einer Organisation implizieren, durch Ersatzprodukte und –Ersatztechnologien ausgelöst werden.</p> <p>(12) Je länger und/oder je erfolgreicher die Konvergenzperiode, desto größer die Kräfte zur Bewahrung der bestehenden strategischen Orientierung (Trägheit, „inertia“), desto größer das Ausmaß an Turbulenz und das Risiko des Scheiterns, die mit einer Neuorientierung verbunden sind. In Neuerfindungen erfolgt eine weitere Erhöhung der Turbulenz und des Risiko von Wandel.</p> <p>(13) Je höher die Rate des Wandels in externen Bedingungen, desto höher die Häufigkeit von Neuorientierungen. (13a) Überdurchschnittlich erfolgreiche Organisationen vollziehen Neuorientierungen in Bezug auf externe Änderungen. Unterdurchschnittlich erfolgreiche Organisationen ändern sich nicht oder ändern sich zu oft.</p> <p>(14) Organisationen entwickeln sich nicht in Form eines Standardsets von Stufen oder Phasen. Organisationen entwickeln vielmehr ihre eigenen Muster der Konvergenz und Neuorientierung. (14a) Überdurchschnittlich erfolgreiche Organisationen haben längere und weniger turbulente Konvergenzperioden als unterdurchschnittlich erfolgreiche. Sie orientieren sich an diskontinuierlichen Änderungen der Produktklasse.</p> <p>(15) Die dominante Rolle der Führerschaft / der Organisationsleitung wandelt sich von symbolischen Handlungen in Konvergenzperioden zu tief greifenden inhaltlichen Entscheidungen und symbolischen Handlungen in Episoden strategischer Neuorientierung.</p> <p>(16) Die Entscheidung für eine Episode strategischer Neuorientierung ist geprägt durch die Länge und den Erfolg der vorherigen Konvergenzperiode sowie durch demographische Eigenschaften der Organisationsleitung. Je länger und erfolgreicher die Konvergenzperiode, je homogener und stabil die Organisationsleitung, und je größer die Eigentumsrechte der Leitung an der Organisation, desto unwahrscheinlicher wird die Initiierung einer Neuorientierung durch die Leitung.</p> <p>(17) Neuorientierungen werden am häufigsten initiiert durch Integration neuer Führungskräfte in die Organisationsleitung. Die bestehenden Führungskräfte können vor allem die Umsetzung einer neuen strategischen Orientierung managen.</p>

**Tab. 15: Propositionen der Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts zur strategischen Neuorientierung**  
(Quelle: Eigene Darstellung anhand der leicht modifizierten Argumentation von Tushman & Romanelli 1985; eigene Übersetzung)

## **Inkrementeller Wandel in Konvergenzperioden: Die Bedeutung evolutionärer Mechanismen und institutioneller Rahmenbedingungen**

Um internen und externen politischen und ökonomischen Anforderungen genügen zu können, entwickeln Unternehmen ein differenziertes und im Zeitverlauf an Komplexität zunehmendes Set von interdependenten Aktivitätsmustern aus. Das Paradigma des unterbrochenen Gleichgewichts, dem nach Gersick (1991) auch die Theorie von Tushman und Romanelli zugehörig ist, postuliert, dass Einheiten durch eine Tiefenstruktur charakterisiert sind, die die Differenzierung der ganzen Einheit und die Verknüpfung der Einzelteile zu einem Ganzen regelt. Unternehmen untergliedern sich nach Tushman und Romanelli in grundlegende Werthaltungen und Überzeugungen sowie strategische Orientierungen (Ziele, Macht, Organisation, Kontrolle). Die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts postuliert weiter, dass Organisationen im Allgemeinen, Unternehmen in Wettbewerbsmärkten im Besonderen durch lang anhaltende Perioden des inkrementellen Wandels charakterisiert sind, in denen die Organisationsmitglieder versuchen, Grundüberzeugungen und die Elemente einer strategischen Orientierung in ein konsistentes und stabiles Verhältnis zueinander zu setzen. Zudem suchen sie Grundüberzeugungen und Orientierung in ein harmonisches Verhältnis zu externen Anforderungen und Rahmenbedingungen zu setzen.

Die Tendenz von Organisationen zu inkrementellem Wandel in lang anhaltenden Konvergenzperioden ist durch vielfältige Ursachen bestimmt. Van de Ven und Poole (1995) interpretieren die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts von Tushman und Romanelli derart, dass sie Konvergenzperioden durch den Verweis auf einen evolutionären Motor auf der Ebene der Unternehmenspopulation erkläre. Tushman und Romanelli begründen anhand einer weit gespannten Analyse von Literatur der Populationsökologie, Industrieökonomik und des strategischen Managements ihre Annahme, dass nachhaltige Wettbewerbserfolge allein durch ein konsistentes Verhältnis von Grundüberzeugungen, strategischen Zielen, Macht- und Organisationsstrukturen sowie Kontrollsystemen im Hinblick auf extern vorgegebene Kontextanforderungen zu erklären seien. In einem lang anhaltenden, allmählichen evolutionären Prozess werden diejenigen Unternehmen ausgesondert, denen es entweder an einem konsistenten Set von Aktivitätsmustern, einem Missverhältnis von konsistentem Set von Aktivitäten und externen Anforderungen oder an beidem mangelt. Externe Prozesse der Selektion erklären also interne Prozesse inkrementellen Wandels.

Diese pointierte Charakterisierung der Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts von Tushman und Romanelli durch Van de Ven und Poole (1995, vgl. auch Poole & Van de Ven 2004) bildet allerdings nicht die Gesamtheorie in Bezug auf die Erklärung inkrementellen Wandels ab. Tushman und Romanelli betonen auch die Bedeutung institutionalisierter Erwartungen an Unternehmen und durch Erfahrungen „geronnene“ Beziehungen zu anderen Organisationen. Organisationen im Allgemeinen, Unternehmen in Besonderen sind bestimmten Populationen zuzuordnen. Dort besteht nicht nur Wettbewerb um knappe Ressourcen zum Besetzen einer Nische. Populationen unterscheiden sich auch durch institutionalisierte Erwartungen, denen einzelne Organisationen zwecks externer Legitimität zu entsprechen suchen. Hier schließt die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts an institutionelle Ansätze, wie sie oben in Form von Lebenszyklus-Theorien des Wandels angesprochen wurden.

Tushman und Romanelli begründen ihre Annahme inkrementellen Wandels in lang anhaltenden Konvergenzperioden also sowohl mit evolutionären Mechanismen als auch mit institutionellen Rahmenbedingungen. Möglicherweise ist es zutreffend zu behaupten, dass evolutionäre Ansätze auf der Ebene der Organisationspopulation die Fixierung von

Organisationen auf inkrementellen Wandel in Konvergenzperioden unter dem Gesichtspunkt der Selektion organisatorischer Variationen erklären. Anhaltender Wettbewerb von Organisationen um Ressourcen erklärt, warum inkonsistente Verknüpfungen von Überzeugungen, strategischen Zielen, Macht- und Organisationsstrukturen sowie auch Kontrollsystemen ausgesondert werden und Populationen nicht prägen. Die Beibehaltung der ausgewählten Verknüpfungen dieser Aktivitätsmuster einer Organisation ist jedoch unter dem Gesichtspunkt der Retention eher durch institutionelle Ansätze der Entwicklung von Populationen zu erklären.

Theoretische Ansätze, die auf Institutionen zur Beschreibung und Erklärung von Wandel verweisen, dürften insbesondere für die kommunale Strategieentwicklung von Bedeutung sein. Denn es ist bisher weitgehend ungeklärt, inwiefern und wie Wettbewerb zwischen Kommunen im Sinne eines evolutionären Mechanismus funktioniert. Es müsste erst noch systematisch untersucht werden, ob und wie evolutionäre Selektionsmechanismen Kommunen mit inkonsistenten Aktivitätsmustern aussondern und damit Kommunen im Zeitverlauf zum inkrementellen Wandel quasi zwingen. Kommunen verfügen als Teil des politisch-administrativen Systems über ganz andere Bestandsvoraussetzungen, deren Implikationen für eine evolutionäre Erklärung inkrementellen Wandels in Konvergenzperioden noch der Untersuchung bedürfen. Nahe liegender ist es aber, inkrementellen Wandel in Kommunen, vermutlich insbesondere in Großstädten, durch das Vorhandensein zahlreicher institutioneller Regelungen, nicht zuletzt rechtlicher Natur zu erklären.

Die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts postuliert zudem einen negativen Einfluss von Unternehmenswachstum und zunehmender organisationsstruktureller Komplexität auf die Fähigkeit von Führungskräften zur Erkennung, Interpretation externen strategisch relevanten Wandels und der Initiierung und Umsetzung von Vorhaben des strategischen Wandels.

## **Neuorientierung als Episode des teleologischen Wandels**

Theorien des episodischen Wandels tragen gute Gründe vor, warum Organisationen in ihrer Suche nach konsistenten Aktivitätsmustern im Einklang mit Kontextanforderungen evolutionärer und institutioneller Natur letztlich träge werden, *gerade im Erfolgsfalle* (vgl. auch Mintzberg et al. 1999, sowie vor allem auch Miller 1996). Es ist gerade das Interessante an der Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts von Tushman und Romanelli, dass die Autoren ebenso viel Argumente vorbringen, warum strategischer Wandel unwahrscheinlich ist, wie sie Argumente für eine erfolgreiche Neuorientierung benennen. Versteht man, was Wandel schwierig macht, versteht man auch, worin die zentralen Managementaufgaben des Wandels bestehen.

Für die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts ist charakteristisch, dass Veränderung die Vorstellung des Austauschs einer Aktivität oder Person durch eine andere impliziert. Veränderung meint nicht, dass sich A zu A' wandelt, sondern A durch B ersetzt wird (Weick & Quinn 1999). Das nahe liegende Beispiel hierfür ist sicherlich das Austauschen einer Führungsperson durch eine andere im Hinblick auf eine konstante Position im Gefüge der Organisation. Strategische Neuorientierungen sind dadurch gekennzeichnet, dass ein neuer Rahmen strategischer Ziele, Macht- und Organisationsstrukturen sowie von Personen und Kontrollsystemen einen bestehenden ersetzt.

Neuorientierung als episodischer Wandel wird dabei als teleologische Veränderung konzeptualisiert. Widerstände gegen strategische Veränderungen und für die Beibehaltung des

Status Quo mit seinen Möglichkeiten überschaubaren, relativ sicheren inkrementellen Wandels können vor allem dann überwunden werden, wenn die Unzufriedenheit mit der gegenwärtigen ökonomischen Leistungsfähigkeit und/oder politischen Legimitation Ausmaße und Grade der Verbreitung unter den Organisationsmitgliedern angenommen hat, dass die Beibehaltung des Status Quo selbst als Problem offensichtlich wird. Als Alternative hierzu mag man sich eher geschlossene Kreise unzufriedener Führungskräfte vorstellen, die trotz dieser Unzufriedenheit keinen Wandel initiieren.

Tushman und Romanelli betonen, dass es für strategischen Wandel eines durchgreifenden Engagements höchster Führungskräfte bedarf. Diese Führungskräfte müssten in der Lage sein, auf Grund ihres Wissens und ihrer Erfahrungen bisher nicht beachtete neue Erfolgsbedingungen zu berücksichtigen. Sie müssten zugleich in der Lage sein, auf Grund ihrer Fähigkeit zur Vermittlung der Notwendigkeit strategischen Wandels und von Visionen zukünftig wieder gewonnener Leistungsfähigkeit die weiteren Organisationsmitglieder zum Wandel zu motivieren. Neu zusammengesetzte, möglichst aus „neuen“, wie „alten“ Führungskräften bestehende Führungsteams sind nach Tushman und Kollegen am besten in der Lage, die vielfältigen Anforderungen an eine Neuorientierung simultan zu initiieren und umzusetzen. Typischerweise sind neue Führungskräfte dafür geeignet, bestehende Zustände in ihrem Ungenügen klar zu erkennen und entsprechende Aussagen zu formulieren, zukünftige Zustände zu entwerfen, um Energien des Wandels hervor zu rufen. Die Umsetzung des Wandels erfordert jedoch Detailwissen über die Geschichte der Organisation und ihrer Personen und kann deshalb vermutlich nur mittels Integration von alten Führungskräften bewerkstelligt werden.

Die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts stellt sich Episoden der Neuorientierung von Organisationen im Kern als teleologischen Wandel vor (Van de Ven & Poole 1995, Seo et al. 2004). Mit der gegenwärtigen Leistungssituation unzufriedene Managementteams formulieren anspruchsvolle Ziele für die weitere Organisationsentwicklung, verfügen über die notwendigen formalen Kompetenzen zur Durchsetzung weitreichender Änderungen von Organisationsstrukturen, Anreiz- und Kontrollsystemen und beachten die für die Umsetzung dieses Wandels notwendigen Details der Organisationsgeschichte, um aufwendige Konflikte von vornherein zu vermeiden und um aus Umsetzungsproblemen zu lernen. Diese Theorie hat aber auch mehr Sinn für Divergenzen, Dissens und Konflikte als die reine teleologische Theorie des strategischen Wandels. Konsens wird nicht einfach vorausgesetzt, sondern soll durch motivierende Visionen und heterogen zusammengesetzte Führungsteams im Prozess selbst erzeugt werden. Die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts inspirierte zahlreiche Ansätze zur organisationsweiten Umsetzung der Ziele des Führungsteams, mit denen eine Einbindung und Verpflichtung der bisher durch eine andere strategische Orientierung angeleiteten Organisationsmitglieder erfolgen soll (einen Überblick geben Seo et al. 2004).

## **Rolle der Organisationsleitung**

Die Theorie der strategischen Neuorientierung nimmt an, dass Organisationen im Normalfall dazu tendieren, Wandel allein in Form inkrementellen Wandels zu akzeptieren. Wandel ist alltäglich, aber nur im Sinne nahezu unmerklicher Variationen bestehender strategischer Ziele, Macht- und Organisationsstrukturen sowie von Anreiz- und Kontrollsystemen. Vor diesem Hintergrund ist es die Rolle der Organisationsleitung, grundlegenden Wandel in Form neuer Vorstellungen zur Konfiguration (vgl. Miller & Friesen) von Zielen, Strukturen und Systemen zu bewirken.



Die Theorie der strategischen Neuorientierung (bzw. die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts als übergreifender theoretischer Orientierung) wird in der Literatur zum organisatorischen Wandel und zur Innovation manchmal etwas karikiert. Poole und Van de Ven (2004) evozieren, wie bereits an anderer Stelle erwähnt, das Bild des neuen Leiters einer Organisation als eines „Schäfers“, der die Schafsherde der ansonsten ruhig grasenden Schafe in eine gänzlich neue, fruchtbarere Landschaft führt. Die auf der Grundlage der Theorie der Neuorientierung ausgearbeiteten Handlungsempfehlungen zum Management von Wandel sind selbstverständlich keineswegs so naiv. Sie beschreiben ein komplexes Set von unterschiedlichen Anforderungen an das Management in Zeit der Konvergenz und in Zeiten der Neuorientierung.

Der oder die neue Führungskraft ist vielleicht nicht der Schäfer, der eine allein am Grasens interessierende Schafsherde führt. In einem Sinne stimmt aber dieses Bild dann doch zur Charakterisierung der Neuorientierungstheorie als Anleitung für neue Manager. Strategischer Wandel wird durch einzelne Personen initiiert, die Wandel als Gesamtphänomen begreifen und deshalb sowohl externen Anforderungen, insbesondere der Marktentwicklung, wie auch internen Anforderungen der kommunikativen Vermittlung von neuen Herausforderungen, der Initiierung von neuen organisatorischen Strukturen und Kontrollsystemen viel Aufmerksamkeit schenken. In Neuorientierungsepisoden vereinen sich in einzelnen Personen, die den Wandel antreiben, vielfältige Kompetenzen, deren gleichzeitige Erfüllung man in Konvergenzperioden für unwahrscheinlich hält.

Es ist wichtig, die Möglichkeit einzelner Personen als treibender Kräfte von organisatorischen Wandel nicht vorschnell auf Grund einer Präferenz für die Beachtung von institutionell verfestigten Strukturen im Blick zu behalten. In diesem Sinne weist auch Poole (2004) auf die immer mögliche Bedeutung des Handelns einzelner Personen für die organisatorische Entwicklung hin. Dieses Handeln erhält seine Signifikanz gerade vor dem Hintergrund der Annahme, dass veränderungsbereites und effektives Handeln angesichts eingespielter Umstände nicht mehr möglich ist. Insofern ist es ratsam, die von Tushman und Romanelli (1985) sowie Tushman et al. (199x) herausgestellten Anforderungen an effektives Handeln in Konvergenzperioden und Zeiten der Umwälzung als mögliche Verlaufsform strategischen Wandels zu erinnern, ohne darin jedoch eine allgemeine Veränderungstheorie für organisatorisches Handeln sehen zu können.

## **Chancen strategischer Neuorientierung**

Der entscheidende Vorteil der Theorie strategischer Neuorientierung ist, dass sie es vermag, *in einem Satz* ein komplexes Set von Propositionen (vgl. Tabelle 15) zu bündeln. Dieser Satz kann folgendermaßen übersetzt werden: „Organisationen entwickeln sich in Phasen inkrementellen Wandels (Konvergenzperioden), unterbrochen („punctuated“) durch Neuorientierungen, die wiederum zu einer nachfolgenden Konvergenzperiode führen“ (Tushman & Romanelli 1985, S. 203). Die meiste Zeit, so lässt sich dieser Satz interpretieren, ist es möglich, eine bestehende Orientierung auszuarbeiten und im Detail umzusetzen. Nur in vergleichsweise seltenen und gerade für effektiven Wandel kurzzeitigen Fällen ist es notwendig, grundlegende Neuerungen einzuführen. (Man könnte in Anlehnung an den Fotografen Henri Cartier-Bresson auch vom „entscheidenden Augenblick“ des strategischen Wandels sprechen.) Zwei damit assoziierte Chancen sind es vor allem Wert, erwähnt zu werden.

### *Klare Trennung von Konvergenzperioden („Ruhephasen“) und Wandelepisoden*

Für Organisationen ist es wichtig, zu wissen, ob sie sich in Zeiten stabiler Orientierungen oder der Veränderung befinden. Dies klingt selbstverständlich, ist es aber nicht, weil die Interpretation einer Situation als veränderungsbedürftig nicht von einer objektiven Deutung dieser Situation, sondern von auch in konvergierenden Organisationen unterschiedlichen Anspruchsniveaus an den Einsatz von Routinen und die Erzielung von Leistungen sowie die Interpretation dieser Leistungen entsprechend der Standards unterschiedlicher beruflicher Bezugsgruppen abhängt. Insofern ist es eine eigenständige Aufgabe, eine konvergierende Auffassung zwischen Organisationsmitgliedern zu erzielen, ob man sich in Zeiten des Wandels oder der Stabilität befindet (vgl. Weick & Sutcliffe 2001).

Diese Aufgabe kann im Falle eines Wechsels von Konvergenzperioden und Episoden strategischer Neuorientierung verhältnismäßig leicht gelöst werden. Konvergenzperioden sind durch das Festhalten an einer bestimmten strategischen Orientierung gekennzeichnet, die sich nach und nach als externen Anforderungen nicht genügend erweist und die schließlich in eine Leistungskrise mündet. Diese Krise läutet auf kollektiv nicht mehr zu ignorierende Weise eine Episode des strategischen Wandels ein. Die von der Theorie der Neuorientierung postulierte organisatorische Entwicklung schafft nahezu selbst die Voraussetzungen, um Episoden des Wandels von Zeiten der Stabilität zu unterscheiden.

### *Schneller Wandel „aus einem Guss“ erleichtert die Orientierung*

„Why All at Once? – Frame-breaking change is revolutionary in that the shifts reshape the entire nature of the organization. Those more effective examples of frame-breaking change were implemented rapidly (e.g., Citibank, Prime, Alpha). It appears that a piecemeal approach to frame-breaking changes gets bogged down in politics, individual resistance to change, and organizational inertia ...” (Tushman et al. 1986, S. 38)

Das Zitat von Tushman et al. (1986) vermittelt mit aller Deutlichkeit, wieso sich die Theorie der strategischen Neuorientierung nicht vorstellen kann, dass aus inkrementellen Änderungen allmählich strategischer Wandel entsteht. Über einen längeren Zeitraum sich hinziehende erste Versuche des Wandels scheitern nach Ansicht dieser Autoren an den zahlreichen politischen und individuellen Widerständen, für die Legitimation zumeist genügend Gründe angeführt werden können, wenn nur genügend Zeit ist, sie zu formulieren unter Verweis auf Vorhaben des Wandels mit unsicherem Ausgang.

Ein schneller Wandel aller derjenigen Merkmale, die für eine strategische Orientierung von Organisationen entscheidend sind, ermöglicht damit einen Wandel „aus einem Guss“, der sowohl von außen stehenden Beobachtern als auch von Mitgliedern der Organisation als signifikanter Wandel zu beobachten ist. Diese Charakteristikum der Theorie strategischer Neuorientierung ist damit eine Variation auf die Überlegung, dass Neuorientierungen verhältnismäßig klare und einfache Überlegungen zur Bewältigung eines grundlegenden Wandels zu vermitteln suchen: Organisationen unterscheiden nicht allein deutlich zwischen Perioden der Konvergenz und Wandelepisoden. Sie konzentrieren auch alle notwendigen Veränderungen auf eine bestimmte Episode, um sich in den Ruhephasen der Konvergenz ganz der Feinjustierung und Verwertung einer bestehenden Orientierung widmen zu können.

## Risiken

Die begründete Einfachheit der Theorie der Neuorientierung macht ihren Charme und zugleich auch ihr Problem aus. Für ein allgemeines Verständnis des strategischen Wandels von Organisationen ist sie vielleicht zu einfach. Dies soll anhand von zwei Punkten verdeutlicht werden.

*Hoher Veränderungsdruck in Krisensituationen begünstigt kurzfristige Verbesserungen zu Lasten langfristig ausgerichteten Lernens*

Empirische Untersuchungen vom Wandel britischer Unternehmen in Branchen mit zunehmendem Wettbewerb stellen heraus, dass die Wahrnehmung und Interpretation von strategisch relevanten Informationen zu externen Kontextbedingungen keineswegs allein eine Sache der Organisationsleitung ist (Pettigrew & Whipp 1991). Effektive Strategieentwicklung ist vielmehr durch ein komplexes Zusammenspiel von Akteuren verschiedener hierarchischer Ebenen gekennzeichnet, die allein durch kontinuierliche Kommunikation in der Lage sind, die für Schlussfolgerungen zu möglichen strategischen Änderungen erforderlichen Informationen zu sammeln, zu analysieren, zu bewerten, zu interpretieren und hieraus Empfehlungen für neue oder zu bewährten Handlungskursen abzuleiten (vgl. auch Daft & Weick 1984/2001).

Die Neuorientierungstheorie hingegen unterstellt, dass die strategisch relevanten Informationen und Einsichten im Kern allein innerhalb der Organisationsleitung generiert und ausgewertet werden. Anstelle in die Entwicklung eines möglichen diversen und zugleich verknüpften Sets von Kompetenzen verteilt über alle Hierarchieebenen zu investieren, erwartet man strategische Einsichten von der Organisationsleitung. Die Hinweise auf die begrenzten Kapazitäten der Informationsverarbeitung an zentralen Stellen von Hierarchien sind allerdings legendär und zwar sowohl in quantitativer wie qualitativer Hinsicht: In quantitativer Hinsicht geht es allein um die Frage, wie viel Zeit eine relativ kleine Gruppe von verantwortlichen Führungskräften unter Berücksichtigung weiterer Aufgaben für die Sammlung, Analyse und Interpretation von Informationen aufbringen kann. Unter qualitativen Gesichtspunkten geht es darum, dass operativ tätige Akteure andere Informationen erhalten als „Entscheidungsträger an der Spitze“. Dies heißt nicht, dass eine Art der Informationen generell gegenüber der anderen überlegen ist. Zu vermuten ist eher, dass eine effektive Strategieentwicklung indes die Auswertung aller verfügbaren Informationen erfordert. Dies würde allerdings für einen stärker dezentralisierten Modus der Initiierung und Umsetzung strategischen Wandels sprechen.

*Fixierung des Führungsteams auf geplanten strategischen Wandel („Tunnelblick“)*

Selbst vorausgesetzt, eine partiell neue Organisationsleitung verfügt über zu einem bestimmten Zeitpunkt angemessene neue strategische Absicht, die auf der Basis eines regen Informationsaustausches mit den bestehenden Mitgliedern einer Organisation formuliert wurde, auch in diesem Falle birgt die Orientierung an der Möglichkeit der Neuorientierung die Gefahr in sich, dass sie auf Grund ihres Versprechens einer neuen Sicherheit in zukünftig veränderten Situationen auch angesichts neuer Entwicklungen beibehalten wird. Wandel ist eine Ausnahmeerscheinung in Organisationen, die dem Muster der Neuorientierung folgen. Die Organisationsmitglieder sind an Wandel nicht gewöhnt. Insofern ist jede Infragestellung des Bestehenden oder auch einer wieder gewonnenen neuen stabilen Orientierung problematisch. Eine Krise motiviert nicht zur Veränderung. Sie kann auch, wenn sie als zu

vermeidender Ausnahmefall von der Regel stabiler Orientierung gesehen wird, Ängste vor neuartigen Veränderungen wiederum schüren (vgl. Weick 1993/2001). Von vielen Strategieforschern wird in diesem Zusammenhang deshalb die positive Wirkung chaotischen Verhaltens zur Vermeidung eines Tunnelblicks auf eine neue strategische Vision empfohlen (vgl. z. B. Weick 1979).

Unzählige Texte (z. B. Weick 1982/2001, Baecker 2000), die das Beispiel der Bienen und Fliegen verwenden, um aufzuzeigen, dass chaotisches, zufälliges, variationsreiches Verhalten aus einer – für den Kriterien der Kohärenz und Klarheit verpflichteten Strategen kaum verständlichen – Sackgasse herausführen kann. Legt man ein Glas mit dem Boden in Richtung eines Fensters, durch das Sonnenlicht fällt, und füllt dieses zuerst mit Bienen und dann mit Fliegen, so werden Bienen, so zumindest die Erzählung, ohne Erfolg versuchen, nach Außen zur Lichtquelle hin durch das Bodenglas zu dringen; die Fliegen hingegen, mit ihrem nicht durch die einfache Suche nach der Lichtquelle determinierten Verhalten, finden auf Grund ihrer chaotischen, lose gekoppelten Flugmanöver schließlich die Öffnung, die sich gerade auf der Glasseite befindet, die dem Licht abgewandt ist. In diesem metaphorischen Sinne ist auch für strategischen Wandel charakteristisch, dass er gerade nicht mit etablierten, klaren Kategorien und Annahmen von Organisationen zu bewerkstelligen ist (vgl. Mintzberg 1994). Strategischer Wandel ist nicht möglich ohne die Wahrnehmung und Verarbeitung eines Ausmaßes von Unsicherheit und Unbestimmtheit, das man in Organisationen als Stätten erwartbaren Verhaltens und routinierter Aufgabenerfüllung in der Regel nicht zu erwarten glaubt.

## **Zwischenfazit**

Die Theorie der strategischen Neuorientierung stellt eine vergleichsweise einfache komplexe Theorie des Wandels dar. Sie unterscheidet zwischen zwei fundamental unterschiedliche Arten von organisatorischen Zeiten: Perioden der Konvergenz und Episoden der Neuorientierung, in der die grundlegenden Merkmale einer Organisation (strategische Ziele, Macht- und Organisationsstrukturen, Anreiz- und Kontrollsysteme) in eine neue konsistente Fassung (bzw. eine Konfiguration) gebracht werden. Diese stellt vielleicht die einfachste Art der Kombination idealtypischer Theorien des Wandels dar. Zeiten der Konvergenz und Stabilität finden ihre Erklärung in evolutionären und institutionellen Mechanismen, wobei letzteres vor allem für Gewinnunternehmen Plausibilität beanspruchen kann. Zeiten der Neuorientierung finden ihre Erklärung in an neuen strategischen Markteinsichten und Zwecken ausgerichteten neuen Führungskräften, die zugleich in der Lage sind, diese neue Realität in der Organisation durchzusetzen. Die Theorie der Neuorientierung überzeugt nicht zuletzt aus zwei Gründen: (1) Sie spiegelt vermutlich gesellschaftlich weit verbreitete Hoffnungen wieder, wie strategischer Wandel initiiert und umgesetzt werden sollte, sofern man nicht selbst seit längerem Mitglied dieser Organisation ist. (2) Sie beschreibt auf nachvollziehbare Weise ein geordnetes Set von Propositionen zum strategischen Wandel von Organisationen, dass in der Strategieforschung Aufmerksamkeit gefunden hat und beispielsweise Burgelman zur Präzisierung seiner Theorie der strategischen Erneuerung von Organisationen angeregt hat. Dieser Theoriealternative wollen wir uns im nächsten Abschnitt zuwenden.

### 3.3 Strategische Erneuerung von Organisationen – Wandel als kontinuierlicher Prozess

Die Neuorientierungstheorie von Tushman und Romanelli (1985) beschreibt und erklärt strategischen Wandel durch die Unterscheidung und Verknüpfung zweier sehr unterschiedlicher Arten von Perioden organisatorischen Handelns: In Konvergenzperioden dominieren evolutionäre und institutionelle Mechanismen die Entwicklung einer Organisation im Kontext der Evolution der Organisationspopulation. In diesen Zeiten ist allein inkrementeller Wandel im Rahmen einer gegebenen strategischen Orientierung möglich. Die Organisation minimiert Unsicherheiten für ihre Organisationsmitglieder und das Ausmaß der Unsicherheit, durch evolutionäre Wettbewerbsmechanismen und institutionelle Anpassungserfordernisse ausgesondert zu werden auf Grund nicht wettbewerbsfähigen oder abweichenden Verhaltens. Nur begrenzt vorhersehbare Veränderungen des internen und externen Kontexts einer Organisation führen schließlich zu Leistungsschwächen und geplanten strategischen Wandel auf Grund neuer Einsichten, Visionen und strategischer Ziele. Gelingt der geplante Wandel und kommt es damit zu einer Neuorientierung der Organisation, so beginnt eine neue Periode stabiler strategischer Orientierung, die allerdings nach Tushman und Romanelli (1985) keineswegs der vorhergehenden Konvergenzperiode gleicht, aber durch sie wie auch durch die Episode strategischer Neuorientierung geprägt ist. (Wir lassen hier offen, wieweit es sich hier um eine implizite dialektische Theorie für die gesamte Entwicklung einer Organisation handelt.)

#### Das Forschungsdesign der Erneuerungstheorie

Robert Burgelman (1991, 2002) hat in expliziter Abgrenzung von der Neuorientierungstheorie von Tushman und Romanelli eine alternative komplexe Theorie des strategischen Wandels entworfen. Aus wissenschaftstheoretischer und methodologischer Sicht fällt zunächst das Design dieses Vorhabens der Theorieentwicklung auf. Empirische Basis bildete über viele Jahre (ca. 1980 bis 2002) eine Langzeitfallstudie im weltbekannten Halbleiter-Unternehmen Intel Corporation. Burgelman suchte durch die, partiell geplante, aber auch teilweise sich herausbildende („emergente“) Kombination mehrerer methodischer Ansätze (Dokumentenanalyse, Interviews, Durchführung von Workshops mit Managern von Intel, enge Zusammenarbeit mit Andy Grove, von Central Executive Officer (CEO) / „Vorstandsvorsitzender“ von Intel) einen detaillierten Einblick in die Evolution des Unternehmens zu erhalten. Theoretisch legte er eine evolutionäre Perspektive (u. a. Aldrich 1979, 1999, Weick 1979) zu Grunde, um das empirisch reichhaltige Datenmaterial zu analysieren und in Form „konzeptioneller Bezugsrahmen“ zur Überbrückung von Theorie und Praxis zu interpretieren (vgl. die zusammenfassende Darstellung des Forschungsdesigns in Burgelman 2002).

Die theoretische Orientierung Burgelmans an evolutionären Ansätzen dürfte bei denjenigen, die eine Analyse strategischen Wandels in Kommunen anstreben, auf die meisten Vorbehalte stoßen, insbesondere wenn sie sich für Fragen der räumlichen Planung interessieren. Evolutionäre Ansätze werden in der deutschsprachigen Diskussion zu kommunalen Strategien und zur strategischen räumlichen Planung bisher nicht angewendet. Sucht man dies zu verstehen, liegt die Beachtung folgender Gründe für die Aussonderung evolutionären Denkens nahe: Evolutionäre Mechanismen und strategische Planung werden bisher oftmals als antithetisch verstanden. Evolution räumt dem *Zufall* in Form ungeplanter Variationen und *extern* orientierten Selektions- und Retentionsmechanismen einen zentralen Platz in der Theorieentwicklung ein. Strategien werden nicht so sehr gemacht, sondern entwickeln sich

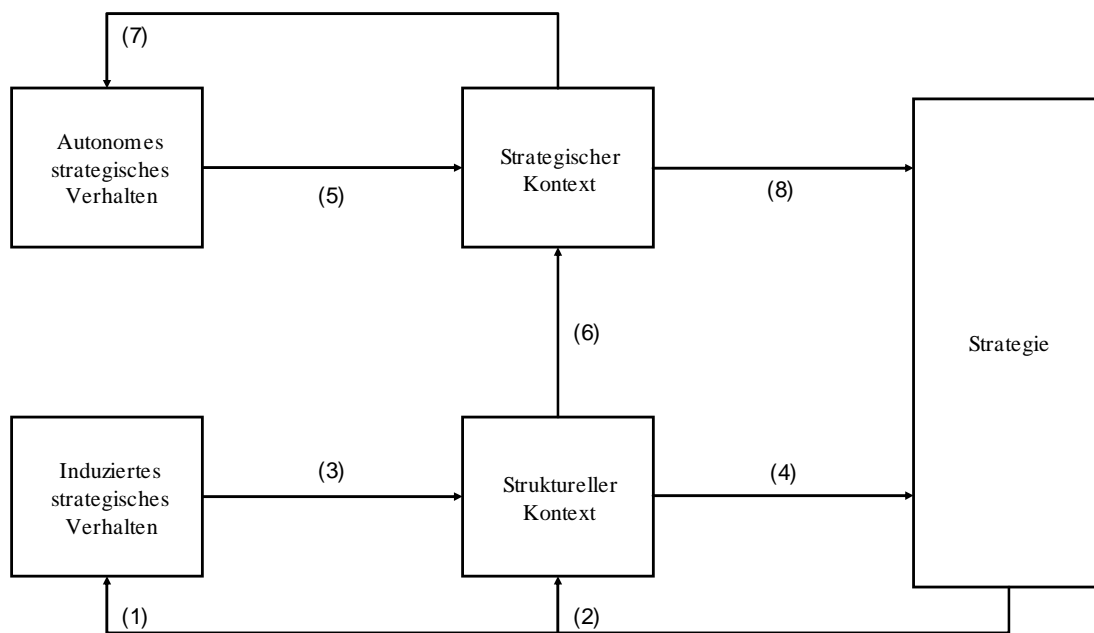
hinter dem Rücken der Akteure. Vor allem die auf ganze Organisationspopulationen fokussierte Populationsökologie (bzw. „Umweltschule des strategischen Managements“, vgl. Mintzberg et al. 1999) will Praktikern nicht wirklich Hinweise zur Formulierung und Umsetzung organisatorischer Strategien empfehlen (Poole 2004). Sie sieht Praktiker der Strategieentwicklung – überspitzt formuliert – eher als Spielbälle evolutionärer Mechanismen, denn als Agenten mit strategischen Handlungsspielräumen (Mintzberg et al. 1999, Poole 2004, vgl. auch Lewin & Volberda 2003).

Zwei Gründe sprechen dafür, trotz der evolutionären theoretischen Perspektive als Grundlage der Theorie strategischer Erneuerung, dieser einen wichtigen Platz in der Entwicklung komplexer Theorien des strategischen Wandels von Kommunen einzuräumen: (1) Burgelman sieht seine Arbeiten als Versuch, evolutionäre und im traditionellen Sinne strategisch orientierte, d. h. teleologische Ansätze *zu versöhnen*. Er verwendet hierfür einen theoretischen Rahmen, der evolutionäre Mechanismen auf verschiedenen Ebenen organisatorischer Strategieentwicklung unterscheidet (die Ebenen i) strategischer Initiativen, ii) strategischer Teilprozesse, iii) Gesamtorganisation und iiiii) der Organisationspopulation). Für Arbeiten mit einer Mehr-Ebenen-Architektur können seine Arbeiten durchaus als „gutes Beispiel“ gelten (vgl. z. B. Chakravarthy & White 2002, Weick & Quinn 1999).

(2) Auffällig ist zudem, dass Burgelman sowohl als Vertreter evolutionärer Ansätze des strategischen Managements als auch eher pragmatisch ausgerichteter „administrativer“ Arbeiten zugeordnet wird (so Chakravarthy & White 2002). Dem entspricht, dass Burgelman zwar konsequent empirische Daten auf den verschiedenen Ebenen organisatorischer Strategieentwicklung im Lichte evolutionärer Ansätze interpretiert. Seine Handlungsempfehlungen hingegen, wie auch teilweise seine analytischen Interpretationen, harmonisieren zugleich mit einem eher teleologisch und dialektisch orientierten Verständnis strategischen Wandels. So interpretiert Burgelman beispielsweise das für Intel charakteristische kontinuierliche Balancieren *bestehender* Erfolgskonzepte und *neuer* Geschäftsideen im Einklang mit dem – oben bereits bei dialektischen Ansätzen dargelegten – pluralistischen Führungsmodell für Innovationen (Van de Ven et al. 1999).

Die vorliegende Arbeit geht deshalb davon aus, dass die von Burgelman vorgelegten Arbeiten sich dazu eignen, die Aufgabenstellung der Formulierung einer komplexen Theorie des strategischen Wandels auf der Basis kontinuierlicher Prozesse zu präzisieren. Wie auch im Falle der Neuorientierungstheorie von Tushman und Romanelli (1985) ist keine *direkte* Anwendung der Theorie strategischer Erneuerung auf kommunale Strategiebeispiele vorgesehen. Sie dient vielmehr als Impuls für die Suche nach theoretischen Orientierungen in Kapitel 4, die auf kommunalspezifische Kontextbedingungen abgestimmt sind (z. B. Organisationsstruktur der Kommunalverwaltung von Großstädten, zunehmende Bedeutung konkurrenzdemokratischer Handlungsformen auf der kommunalen Ebene).

Abbildung 7 gibt einen Überblick über die Erneuerungstheorie des strategischen Wandels. Aus der Abbildung geht insbesondere hervor, dass strategische Teilprozesse nicht in zeitlicher Anordnung „hintereinander geschaltet“ sind, sondern als *simultan wirksame* Prozesse eines allmählichen Erneuerungsprozesses von Organisationen verstanden sein wollen. Die folgenden Ausführungen erläutern diese zusammenfassende Charakterisierung. Sie beginnen dabei mit einer kurz gefassten vergleichenden Charakterisierung strategischer Erneuerung im Unterschied zur Neuorientierung, wie sie bereits oben angesprochen wurde.



**Abb. 7: Ein Modell der Interaktion von strategischem Verhalten, Kontext und dem Konzept der Strategie**  
 (Quelle: Leicht modifiziert nach Burgelman 1983, S. 65; vgl. auch Burgelman 2002)

## Strategische Erneuerung im Unterschied zur Neuorientierung

Eine Organisationsentwicklung, in der strategischer Wandel als Neuorientierung verläuft, ist durch klar voneinander unterschiedene Zeiten des Wandels und der Stabilität gekennzeichnet. Auch Vertreter der Lernschule des strategischen Managements, wie Henry Mintzberg et al. (1999), weisen trotz ihrer Präferenz für kontinuierliches Lernen darauf hin, dass sich Zeiten des Säens neuer strategischer Orientierungen klar von Zeiten des Erntens und Ausnutzens stabiler Orientierungen unterscheiden (sollten) (vgl. auch Mintzberg 1978).

Erneuerungstheoretisch orientierte Strategieforscher betonen hingegen die doppelte Herausforderung für Organisationen, *Stabilität und Wandel kontinuierlich simultan* zu managen (z. B. Weick & Westly 1996, Burgelman 2002), was nicht ausschließt, dass zu verschiedenen Zeiten verschiedene Schwerpunkte gesetzt werden. Burgelman (1991, 2002) bezeichnet den Wandel in dem von ihm untersuchten Unternehmen Intel explizit als *strategische Erneuerung* („strategic renewal“) im Unterschied zur strategischen Neuorientierung à la Tushman und Romanelli (1985). Intels strategische Erneuerung erfolgte auf der Basis eines lang anhaltenden, über inkrementellen Wandel hinausgehenden Prozesses kontinuierlichen Lernens und Experimentierens.

Die klare Trennung von Ruheperioden und Wandelperioden ist in der Erneuerungstheorie nicht vorhanden. Strategischer Wandel vollzieht sich nicht in vergleichsweise kurzen Episoden, in denen nahezu alle zentralen Organisationsmerkmale schnell bzw. gleichzeitig geändert werden. Wandel äußert sich zwar in einer distinkten Episode, in der seitens der Organisationsleitung festgestellt und kollektiv verbindlich legitimiert wird, dass ein Wandel der offiziellen Strategie des Unternehmens erfolgt ist. Die Leitung verursacht allerdings die Veränderung nicht kausal durch neue, eigene strategische Einsichten und Ziele, sondern zieht

in dieser Wandelepisode die Schlussfolgerungen aus einem Diskussionsprozess, dessen Geschichte bereits lange vor der Feststellung und Legitimation einer Änderung der offiziellen Strategie begonnen hat. Diese gänzlich andere Sicht auf von der Organisationsleitung legitimierten Strategiewandel kommt in folgendem Zitat von Weick, einem mit Burgelman „geistesverwandten“ Organisationstheoretiker zum Ausdruck:

„The assumption that design creates planned change is implicit in a question asked in much of the research reported: „When was it definitely decided to make this change?“ Respondents could have been asked, “When was it definitely decided that this change had been made?”, a question that more closely taps the emergent, retrospective origin of many designs.” (Weick 1993/2001, S. 62)

Dass dieses Zitat mit Burgelmans Auffassung von strategischem Wandel harmoniert, wird deutlich, wenn man sich seine Definition des Begriffs „Strategie“ näher anschaut. Burgelman bestimmt, wie unten noch ausführlicher zu zeigen ist, den Begriff der Strategie in Bezug auf die Retentionsfunktion evolutionärer Mechanismen und sieht ihre Aufgabe vor allem darin, eine kollektiv durch die Organisationsleitung und weitere Mitglieder legitimierte Theorie der Gründe vergangener und gegenwärtiger Unternehmenserfolge zu formulieren. Eine Strategie ist damit im Ansatz retrospektiv ausgerichtet, weil sie rückblickend bereits realisierte Handlungen und deren Wirkungen als Erfolge interpretiert und diesen Zusammenhang erklärt. Strategischer Wandel ist folglich ebenfalls ein Wandel der Theorie zur Erklärung von Erfolgen und damit retrospektiv ausgerichtet.

Diese vorläufige Darlegung dessen, was in der Erneuerungstheorie unter strategischem Wandel verstanden wird, impliziert allerdings noch nicht, dass ein solcher Wandel als allmählicher Prozess erfolgen muss. Burgelman berücksichtigt in einem weit verbreiteten Aufsatz (1991) die Neuorientierungstheorie als *eine mögliche Verlaufsform des Wandels* im Gesamtprozess der Strategieevolution von Unternehmen. Er vermutet jedoch, dass die Chancen strategischen Wandels großer, komplexer Organisationen sich erhöhen, wenn sie langfristig an der Etablierung der für einen allmählichen Erneuerungsprozess erforderlichen Kontextbedingungen und Kompetenzen arbeiten.

Wie läuft nun ein solcher allmählicher Erneuerungsprozess ab, der in Wandelepisoden mündet, in denen die Organisationsleitung vorausschauend Wandel mit Blick auf extern begründete Herausforderungen legitimiert, aber rückblickend auf der Basis bereits vorhandener Erfahrungen im Umgang mit diesen Anforderungen in seinen internen und externen Konsequenzen entscheidet? Im Falle von Intel beispielsweise war man über Jahre hinweg der Auffassung, ein Unternehmen zu sein, das auf der Leittechnologie der Speicherchips, dem Gründungserfolgsprodukt, basiert. Trotz deutlich rückläufigem Marktanteil auf Grund des sich verschärfenden Kostenwettbewerbs mit japanischen Unternehmen, erfolgte die Loslösung vom Leitprodukt der Speicherchips erst nach Jahren der Diskussion, die sich mit Fragen beschäftigt, inwieweit beispielsweise die Orientierung an Speicherchips durch Prozessorchips kompensiert werden könne und welche Auswirkungen dieser Wandel auf damit verbundene unternehmensspezifische Technologien hätte.

Abbildung 7 verdeutlicht, dass im Falle eines simultanen Zusammenspiels von Teilprozessen sowohl eine Lesart von *links nach rechts* als auch von *rechts nach links* plausibel ist, was im Falle der Neuorientierungstheorie nicht der Fall ist, weil es hier keine Sinn macht zu behaupten, dass sich eine Organisation von einer erfolgreich bewältigten Episode strategischen Wandels in eine vergangene Konvergenzperiode zurückbewegt. Hier soll zunächst eine Lesart von *rechts nach links* angestrebt werden, weil diese die zentrale Stellung des Strategiekonzepts für die gesamte Organisationsentwicklung verdeutlicht.



Die Strategie einer Organisation ist in der Erneuerungstheorie zuallererst ein Mechanismus zur Integration zahlreicher parallel ablaufender Aktivitäten in verschiedenen Organisationsteilen und zur Verknüpfung vergangener und gegenwärtiger Erfolge mit vorausschauenden Begründungen für die Beibehaltung oder Änderung einer Strategie. Eine solches Verständnis ist für die strategische räumliche Planungsdiskussion interessant, weil es hier weniger um die Detailbestimmung zukünftiger Handlungen geht, sondern um die zusammenfassende Interpretation von Einzelaktivitäten, die ohne Strategie in einem Zustand der Desintegration verbleiben würden.

Eine ähnliche Funktion kommt in der strategischen Planungsdiskussion zur Stadt- und Regionalentwicklung neuen strategischen Plänen zu, die oftmals nicht umfassende und möglichst detaillierte strategische Ziele, Aktionsprogramme und Budgets festlegen. Diese neuen strategischen Pläne zielen vielmehr auch auf die „Wiederentdeckung“ lokaler und regionaler Bezüge als Medium der gemeinsamen Orientierung und Identitätsbildung öffentlicher, privater und intermediärer Akteure in einer globalisierten Weltwirtschaft (vgl. ausführlich Abschnitt 4.1).

Die Strategie einer Organisation ist aber nicht der einzige Mechanismus, der zur Stabilisierung organisatorischer Aktivitäten in Form von Erneuerungsprozessen beiträgt. Die Erneuerungstheorie basiert zu einem Gutteil auf der Unterscheidung eines „induzierten“ von einem „autonomen“ Prozess. Diese Unterscheidung erläutern nachfolgende Abschnitte noch ausführlicher. Hier sei nur gesagt, dass sich induzierte Initiativen derjenigen Kategorien und Begründungsmuster bedienen, die durch die bestehende Strategie das Selbstverständnis einer Organisation über Erfolge, Sinn und Zweck ihres Überlebens prägen. Autonome Initiativen entspringen den Bestrebungen von einzelnen Akteuren, sei es der Organisationsleitung, sei es eine neue Mitarbeiter, die von bestehenden Denkgepflogenheiten ungeprägt ist, einmal etwas Neues zu tun, was außerhalb der bestehenden strategischen Begründungsmuster liegt.

Autonome und induzierte Initiativen können allerdings erst dann strategisch diskutiert und interpretiert werden, wenn die Organisation bzw. ihre zahlreichen Akteure auf verschiedenen hierarchischen Ebenen in der Lage sind, Verknüpfungen zwischen diesen Initiativen und Kontexten in Bezug auf die geteilte Erfolgstheorie herzustellen, ohne dabei *a priori* einen der beiden strategischen Prozesse zu benachteiligen. Von kritischer Bedeutung ist dabei der sog. „strategische Kontext“, weil dieser für seine besondere Zweckerfüllung gerade nicht durch strukturelle (im Sinne administrativer Mechanismen), sondern allein durch kontinuierliche, offene und zugleich auswählende Kommunikation über hierarchische Ebenen hinweg zu stabilisieren ist. Die Verknüpfung autonomer Initiativen über den strategischen Kontext mit dem induzierten Prozess ist eine Schlüsselaufgabe der Leitung. Ob und wenn ja, wie diese Aufgabe erfüllt wird, entscheidet darüber, ob strategischer Wandel als Erneuerung erfolgen kann.

Um sich von der Neuorientierungstheorie abzusetzen, argumentiert Burgelman, dass Erneuerung insbesondere auch organisationskulturell verankerte Orientierungen und Regeln benötigt, die es ermöglichen, den spannungsreichen Anforderungen eines simultan in der Organisation präsenten induzierter und autonomer Teilprozesse gleichermaßen Rechnung zu tragen. So besagt z. B. die Intel-Regel „Disagree and commit“, dass möglichst alle Argumente zur Beleuchtung eines Diskussionsthemas vorzutragen sind; um jedoch kollektiv handlungsfähig sein, verpflichten sich auch diejenigen, eine Entscheidung für eine bestimmte Initiative und gegen andere mit zu tragen, die ihre Argumente nicht oder nur teilweise berücksichtigt sehen. Diese Verpflichtung wird verständlich, wenn man sieht, dass diese Regel in der nächsten Diskussion diejenigen begünstigen könnte, die bei der gegenwärtigen

Lage ihre Argumente gewürdigt, aber nicht befolgt sehen. Zudem entspricht diese Regel der technologisch orientierten, auf Fachwissen und „Sachargumenten“ ausgerichteten Diskussionskultur Intels (Burgelman 2002).

Die Erneuerungstheorie postuliert damit für ein erfolgreiches Wandelmanagement das Erfordernis einer kontinuierlichen Balancierung spannungsreicher Anforderungen an die Strategieentwicklung einer einzelnen Organisation, die sich aus deren Differenzierung in zwei qualitativ unterschiedliche Teilprozesse ergeben. Das eine Integration dieser Teilprozesse möglich ist, sieht in der Abbildung 7 einfach aus, weil hierfür nur einige Striche in die Abbildung erforderlich sind (insbesondere die Wirkungsbeziehungen 2, 4 und 8). In der Realität handelt es sich indes um einen durch Konflikte, teilweise auch unentschiedene Diskussionen und Ignoranz geprägten Prozess. Die Theorie ähnelt damit eher einem dialektischen Verständnis von Wandel, auch wenn diese Interpretation keine explizite Bestätigung in den Ausführungen Burgelmans findet (vgl. Poole & Van de Ven 2004, siehe auch die Konzeption von Gebert 2000).

Tabelle 16 nennt die Propositionen, die in Abbildung 7 mit Zahlen bezeichnet sind.

<b>Propositionen (1) bis (4) zum induzierten und (5) bis (7) zum autonomen Prozess. Proposition (8) betrifft Wandelepisoden und die ❖Propositionen das Balancieren widersprüchlicher Anforderungen</b>
<p>(1) Das bestehende Konzept der Strategie induziert die Mehrzahl strategischer Initiativen in großen, diversifizierten Unternehmen, jedoch nicht das gesamte Verhalten. Die Gesamtheit strategischen Verhaltens ist deshalb zu einem bestimmten Zeitpunkt eine Mischung aus induziertem und autonomem Verhalten.</p> <p>(2) Das bestehende Konzept der Strategie führt dazu, dass ein struktureller Kontext etabliert wird, um strategisches Verhalten auf „niedrigeren“ (bzw. operativen) Ebenen in Übereinstimmung mit dem Strategiekonzept zu bringen. In diesem Sinne folgt die Struktur der Strategie („structure follows strategy“).</p> <p>(3) Der strukturelle Kontext greift ein in die Beziehung zwischen induziertem strategischen Verhalten und dem Konzept der Strategie. Er fungiert als Selektionsmechanismus für strategisches Verhalten. In diesem Sinne folgt die Strategie der Struktur („strategy follows structure“).</p> <p>(4) Im Zeitverlauf reduziert der strukturelle Kontext die Variabilität des induzierten strategischen Verhaltens und verhindert auf diese Weise strategisches Lernen auf der Ebene des Gesamtunternehmens. Dies ist ein weiterer Aspekt der „strategy follows structure“-Proposition.</p>
<p>(5) Der strategische Kontext beeinflusst die Beziehung zwischen dem autonomen strategischen Verhalten und dem Konzept der Strategie. Durch die Aktivierung der strategischen Kontextbestimmung kann autonomes strategisches Verhalten in das Konzept der Strategie integriert werden.</p> <p>(6) Der Einfluss des strukturellen Kontextes auf die Beziehung zwischen autonomem strategischen Verhalten und dem Konzept der Strategie ist schwach.</p> <p>(7) Der Einfluss des strategischen Kontexts auf das Ausmaß (Volumen) an autonomen strategischen Initiativen ist schwach.</p>
<p>(8) Veränderungen des Strategiekonzeptes im Zeitverlauf („strategischer Wandel“) sind das Ergebnis der rückblickenden Erklärung („Rationalisierung“) von autonomem strategischem Verhalten. Dies verändert wiederum die Basis für die Verfolgung induzierten strategischen Verhaltens.</p>
<p>❖ Großunternehmen neigen dazu, das Ausnutzen von Gelegenheiten im Kerngeschäft und das Ausnutzen von Gelegenheiten in neuen Geschäften auf bestimmte Zeitabschnitte (Epochen) zu konzentrieren (= Methode Nr. 3 des Paradoxienmanagements: „Eindeutige Schwerpunktsetzung im Zeitverlauf“, vgl. unten Tab. 9).</p> <p>❖ Kurz- bis mittelfristig sind überdurchschnittliche Erfolge auch durch Konzentration auf das Kerngeschäft möglich. Langfristig hingegen ist es Erfolg versprechender, die Voraussetzungen für das simultane Ausnutzen bestehender („induzierter Prozess“) und neuer Gelegenheiten („autonomer Prozess“) zu schaffen.</p>

**Tab. 16: Propositionen zur Interaktion von strategischem Verhalten, Kontext und dem Konzept der Strategie**  
 (Quelle: Propositionen (1) bis (8) leicht modifiziert nach Burgelman 1983, S. 68 sowie die beiden ❖Propositionen auf der Basis von Burgelman 2002, Kapitel 12)

Was ist nun der komparative Vorteil der Erneuerungstheorie von Burgelman? Seo et al. (2004) kennzeichnen das maßgeblich von Senge (vgl. Seo et al. 2004) geprägte Konzept der „lernenden Organisation“ als einen Ansatz geplanten organisatorischen Wandels, der es den Organisationsmitgliedern durch kontinuierliche Lernprozesse ermöglichen soll, sich auf strategischen Wandel vorzubereiten. Lernprozessen laufen dabei im Idealfall nach einem teleologischen Wandelmuster auf allen sozialen Bezugsebenen einer Organisation ab (Seo et al. 2004). Die „lernende Organisation“ ist damit eher eine normative Theorie, wie strategische Erneuerung im Idealfall ungehinderten Lernens erfolgen könnte. Die Erneuerungstheorie hingegen zeigt mit mehr Sinn für die förderlichen und *hinderlichen* administrativen Kontextfaktoren und Funktionen von Strategien als Erfolgstheorien, wie sich Organisationen auf Wandel vorbereiten können, ohne über überlegene bzw. heroische Fähigkeiten der Voraussicht und Einsicht in Marktdynamiken verfügen zu müssen.

Der Begriff der Erneuerung ist in der räumlichen Planungsdiskussion bereits verbreitet (z. B. „Stadterneuerung / Urban Renewal“, vgl. die Begriffsdiskussion bei Bürkner et al. 2005). Er wird allerdings nicht in theoriesystematischer Abgrenzung von einem Begriff der Neuorientierung verwendet. Es verwundert daher nicht, wenn Beiträge zum Stadtumbau (vgl. z. B. Keim 2003, Liebmann & Robischon 2003) Erfolgsfaktoren, die die Theorie der Neuorientierung (Krisen als Auslöser von Wandel) oder das Erneuerungsargument betonen (z. B. Ressourcenüberschüsse, Kultur des Experiments, vgl. Abschnitt 4.3), ohne theoretische Diskussion einfach nebeneinander stellen. Spannungslinien innerhalb, aber auch zwischen diesen Theorien werden dadurch nicht sichtbar und können auch nicht als Ansatzpunkte für eine kritische Weiterentwicklung dienen.

Erst die vergleichende Gegenüberstellung einer Erneuerungs- und Neuorientierungstheorie des strategischen Wandels erschließt aber das Potenzial dieser Begriffe für Arbeiten zum Wandel kommunaler Strategien. Es ist dabei ein Kennzeichen der vorliegenden Arbeit, dass sie dabei weder der Neuorientierungs- noch der Erneuerungstheorie des strategischen Wandels *a priori* einen vorrangigen Stellenwert bei der Behandlung von Themen des kommunalen Wandel im Kontext der strategischen räumlichen Planungsdiskussion einräumt. Beide Theorien zeigen nicht nur jeweils für sich auf überzeugende Weise, wie Organisationen die komplexe Herausforderung des strategischen Wandels im Zeitverlauf zu verarbeiten vermögen; ihre Stärken und Schwächen legen es nahe, über die Nutzung beider komplexer Theorien des strategischen Wandels in Arbeiten zu kommunalen Strategien nachzudenken.

Es wird Herausforderungen an Kommunen geben, die einen schnellen Orientierungswechsel erfordern und denen nicht effektiv mittels eines allmählich sich entfaltenden Erneuerungsprozesses zu entsprechen ist. Andere strategische Herausforderungen hingegen legen die plausible Annahme eines effektiven allmählichen Wandelprozesses nahe, der im Ergebnis eines vergleichsweise langen Zeitraums zu strategischen Veränderungen führt. Ohne nähere empirische Untersuchung ist es kritisch, eine Herausforderung *a priori* mittels der Neuorientierungstheorie und die andere mittels der Erneuerungstheorie zu untersuchen. Es liegt deshalb nahe, auch in kommunalen Fallstudien beide Theorien zu verwenden. Diese Orientierungsthese ist von zentraler Bedeutung für die vorliegende Arbeit. Abschnitt 3.4 ist deshalb einer ausführlicheren Begründung gewidmet, die auf eine vertiefende Betrachtung der Erneuerungstheorie zurückgreifen kann.

## Strategien als Erfolgstheorien des Managements

Dass Burgelman eine evolutionäre Perspektive bei seinen Arbeiten zur Strategienentwicklung von Unternehmen im Allgemeinen, zur Generierung und Umsetzung organisationsinterner „unternehmerischer“ Initiativen in Großunternehmen im Speziellen verwendet, zeigt sich vor allem an seinem Strategiebegriff.

Burgelman versteht das Konzept der Strategie („concept of corporate strategy“, vgl. 2002, S. 11) als offizielle Strategie der Gesamtorganisation. Die offizielle Organisationsstrategie definiert er im Einklang mit evolutionär inspirierten Arbeiten (beispielsweise Weick 1979) als *Theorie* der Organisationsleitung (bzw. des Top-Management-Teams) hinsichtlich der Gründe für vergangene und zukünftige Erfolge (Burgelman 1983, 2002, vgl. auch Daft & Weick 1984/2001). Die Strategie dient der Organisationsleitung auf den verschiedenen hierarchischen Ebenen als gemeinsamer kognitiver Bezugsrahmen, mit denen sie Erfolge und Misserfolge auf Grund des Zusammenwirkens interner und externer Organisationsereignisse interpretiert. Diese Theorie spiegelt zugleich die grundlegenden strategischen Absichten der Leitung wieder.

Es handelt sich um ein evolutionäres Konzept der Strategie, weil dieses die Bedeutung der Strategie zur Bestimmung bereits eingetretener Ereignisse als Erfolge oder Misserfolge unterstreicht. Burgelman ordnet folglich, wie auch Weick (2001), das Konzept der Strategie dem Retentionsbereich evolutionärer Mechanismen zu. Dies heißt natürlich nicht, dass die Strategie notwendigerweise nur einen schwachen Einfluss auf die zukünftige Strategieentwicklung einer Organisation hat. Wie wir noch genauer sehen werden, beeinflusst sie nach Burgelman jedoch oftmals allein einen Teilprozess der Strategieentwicklung in starkem Maße. Daneben können noch zahlreiche strategieunabhängige, so genannte „autonome“ Initiativen von Organisationsmitgliedern beobachtet werden. Es sind aber auch Konstellationen denkbar, in denen eine Organisation weitgehend durch die strategischen Absichten des Top-Management-Teams bzw. einzelner Führungskräfte bestimmt ist. Burgelman beobachtet dies bei Intel für die Zeit, in der sich Intel auf die Produktion von Prozesschips spezialisierte und das in der Gründungsphase maßgebliche Geschäft der Fertigung von Speicherchips anderen, primär am Ziel der Kostenführerschaft orientierten Unternehmen überließ.

Die Charakteristika des Strategiekonzepts von Burgelman erschließen sich vor allem durch einen Vergleich mit der klassischen Strategiedefinition von Alfred Chandler sowie mit der teleologischen Theorie strategischen Wandels. Nach Chandler setzt sich eine Strategie aus den grundlegenden langfristig gültigen Zielen, Handlungskursen und Handlungsprinzipien sowie Ressourcenzuweisungen zur Zielumsetzung zusammen (vgl. 1962). Nach Chandler liegt die Funktion von Strategien darin, zukünftige Handlungen und Ressourcenallokationen an den in der Gegenwart formulierten, aber langfristig gültigen Zielvorstellungen einer Unternehmung auszurichten. Burgelman hingegen betont mit seiner Strategiedefinition ihre retrospektive Funktion, ohne ihre vorausschauende Bedeutung für die Strategieentwicklung eines Unternehmens zu negieren.

Teleologischer Wandel ist durch Vorstellungen einer zukünftig zu erreichenden Realität bestimmt. Wandel findet statt, weil an Zielen orientiert Handelnde auf der Basis eines Zielkonsenses mit für die Umsetzung relevanten Akteuren bei der Informationssuche, Formulierung konkreter Ziele und der Umsetzung reflektiert agieren und lernen. Diese Theorie ähnelt ersichtlich der Strategiedefinition von Chandler, vor allem darin, dass Wandel durch Orientierung an zukünftigen Zuständen ausgerichtet ist. Im Unterschied zu Chandler

bestimmt sie jedoch die Voraussetzungen für eine wirkungsvolle Zielorientierung und damit auch für erfolgreichen Wandel näher: Erst reflektiertes Handeln und Lernen auf der Basis eines Konsenses ermöglicht effektiven Wandel. Die sozialen Grundlagen von Strategien im Sinne Chandlers sind jedoch eher unbestimmt. In seinen Fallstudien betont er auch die Bedeutung einzelner Unternehmerpersönlichkeiten und ihre Fähigkeit zur externen und internen politischen Legitimation ihres Handelns (vgl. Burgelman 1983).

Vergleicht man die Erneuerungstheorie mit der teleologischen Theorie des strategischen Wandels, so fällt das Potenzial ersterer für größere Komplexität auf. Man könnte die teleologische Theorie auch als einen Spezialfall der evolutionären Strategietheorie interpretieren. Denkt man allein im Rahmen eines teleologischen Verständnisses, so ist es zwingend, Wandel, wie dargelegt, aus dem Zusammenspiel von Konsens, Unzufriedenheit, Zielen, Umsetzungsaktivitäten und Lernprozessen zu verstehen. Mit einem solchen übersichtlichen Ansatz ist es nach Burgelman durchaus möglich, bestimmte Perioden der Strategieentwicklung einer Organisation zu verstehen, sofern die Ausrichtung der Organisation an einer bestimmten strategischen Absicht für das Überleben und Wachsen der Organisation kritischen externen Kontextbedingungen entspricht.

Dass es zu einem solchen Entsprechungsverhältnis kommt und dass dieses Verhältnis dauerhaft gewährleistet werden kann, ist jedoch zumeist nicht auf Grund „besserer“ Einsichten der Organisationsleitung zu erwarten. Die Strategiekonzeption von Burgelman stellt durch ihre retrospektive Orientierung heraus, dass Strategien als Erfolgstheorien auf die Formulierung gute Gründe für Erfolge spezialisiert sind und damit dazu beitragen, erfolgsträchtige Aktivitäten und Ressourcenallokationen zu stabilisieren. Damit ist jedoch nicht erklärt, wie es zu einem Wandel in der Strategie eines Unternehmens bei realistischen Erwartungen an die Fähigkeiten der Organisationsleitung kommen soll, wenn ein solcher Wandel erforderlich wäre, um ein erneutes Entsprechungsverhältnis zu einem gewandelten Kontext herzustellen.

Zusammenfassend ist damit Folgendes festzuhalten: Chandler und die teleologische Theorie des Wandels bestimmen wie auch die Theorie der Neuorientierung strategischen Wandel als Ergebnis einsichts- und absichtsvoll handelnder Führungskräfte. Wandel ist durch die Orientierung an eine in der Zukunft liegenden „besseren Realität“ orientiert. Strategien beschreiben diese Realität und zeigen auf, wie sie zu realisieren ist. Burgelmans Strategiedefinition macht verständlich, wie die Beibehaltung erfolgsträchtiger Aktivitätsmuster in Organisationen trotz zahlreicher Anlässe und Gelegenheiten zu abweichendem Verhalten zu erklären ist. Nur in sehr stabilen Kontexten reicht die langfristige Orientierung an einer Strategie aus, um ein dauerhaftes Entsprechungsverhältnis zwischen Organisation und Kontextanforderungen verständlich zu machen. Sowohl Wandel als auch die Aufrechterhaltung eines dauerhaften „Fit“ zwischen Organisation und Kontext erfordern, dass der theoretische Bezugsrahmen um weitere Teilprozesse ergänzt wird, um allgemein genug zu sein. Die Erneuerungstheorie des strategischen Wandels formuliert hierfür ein Set von Propositionen, die Tabelle 16 oben überblicksartig dargestellt hat.

Dies ist nun der Ort, um die zentralen Konzepte „induzierte strategische Prozesse“ und „autonome strategische Prozesse“ der Erneuerungstheorie ins Spiel zu bringen. Erst das Zusammenspiel dieser Teilprozesse mit dem auf die Beibehaltung von Erfolgsmustern spezialisierten Strategiekonzept machen *im Verbund* verständlich, wie sich Organisationen im Allgemeinen, Unternehmen im Besonderen dauerhaft, unter Beachtung sehr unterschiedlicher Kontextbedingungen erfolgreich entwickeln können.

## Induzierte strategische Prozesse

Die Strategieentwicklung von Organisationen kann im Allgemeinen nicht allein durch den strategischen Absichten des Führungsteams entsprechende Aktivitätsmuster erklärt werden. Dies ist die Ausgangsannahme der Erneuerungstheorie von Burgelman. Zugleich spielen strategische Prozesse, die im Einklang mit der offiziellen Strategie der Organisation stehen, eine wichtige Rolle. Den Teilprozess, für den die offiziellen strategischen Orientierungen einer Organisation eine direkte und maßgebliche Rolle spielen, nennt Burgelman „induzierten strategischen Prozess“. Das Wort „induziert“ ist vom lateinischen Wort „inducere“ hergeleitet. Es kann mit „einführen“ oder „herleiten“, aber auch mit „verführen“ oder „verleiten“ übersetzt werden (von Kienle 1982, S. 182).

Eine klare und strukturelle verankerte Unterscheidung zwischen induzierten und autonomen Prozessen ist erst in Organisationen einer bestimmten Größenordnung zu erwarten. Induzierte und autonome Prozesse sind in Organisationen, die auf Grund ihrer geringen Größe keine offiziell deklarierten strategischen Erklärungsmuster und Absichten benötigen, nicht klar voneinander zu scheiden. Sie ergeben sich als Gemengelage in wechselseitiger Abstimmung des in kontinuierlichem Kontakt stehenden Führungspersonals. In Organisationen hingegen, in denen kontinuierliche persönliche allein schon wegen der hohen Anzahl potentieller Kontakte zwischen allen Organisationsmitglieder unwahrscheinlich werden, bilden sich strukturell verfestigte Kommunikationsmuster heraus, die den Strom möglicher Kommunikationen regulieren und formelle Interaktionen klar von informellen Kontakten in Pausengesprächen scheiden.

Die Anwendung evolutionärer Ansätze auf Organisationen erfordert, dass man die Population angeben kann, auf die sich Selektionsmechanismen beziehen. Wir sahen, dass evolutionäre Ansätze eine Mehrheit von organisatorischen Einheiten voraussetzen. Dabei kann es sich um Organisationen, bestimmte Organisationsstrukturen oder auch strategische Initiativen handeln. Die Erneuerungstheorie des strategischen Wandels von Burgelman bestimmt strategische Initiativen als organisatorische Einheit für evolutionäre Mechanismen. In jeder Organisation gibt es zu einem bestimmten Zeitpunkt mehrere Initiativen bzw. mehr oder weniger formal definierte Einzelvorhaben, die um Aufmerksamkeit, Ressourcen und strategische Relevanz konkurrieren.

### *Induziertes strategisches Verhalten*

Induzierte strategische Initiativen suchen organisatorische Ressourcen (Personen, Wissen, finanzielle Ressourcen, Aufmerksamkeit u. a.) für Vorhaben zu gewinnen, die von vornherein sowohl im Grundsatz, aber nicht in jedem Detail dem strukturellen Kontext als auch der bestehenden offiziellen Strategie entsprechen. Sie ermöglichen es den Initiatoren, Vorhaben zu planen und umzusetzen, mit denen anerkannte Karrieremuster innerhalb der Organisation verfolgt werden können. Es handelt sich also um Initiativen, die auf die eine oder andere Weise auf bereits bestehende Erfolgsbeispiele zur Rechtfertigung ihrer Erfolgsaussichten verweisen können. Dies mag den spezifischen Inhalt des Vorhabens betreffen (z. B. eine Produktvariation) und/oder die Art des Vorgehens und der involvierten Personen. In der einen oder anderen Hinsicht sind induzierte strategische Initiativen eine Imitation von Erfolgsbeispielen.

Die Bedeutung von Imitationen für die Strategieentwicklung von Organisationen sollte nicht unterschätzt werden. Neuerungen wurden nicht selten von Initiativen erwartet, die ein

bestimmtes Problem von Grund auf neu durchdenken. Zumeist ist man dann über die tatsächlich erreichten Ergebnisse doch etwas enttäuscht. Oder um es mit March (1994) zu sagen: Die meisten alten Ideen sind gut und die meisten neuen (leider, G.H.) schlecht. Imitation wird deshalb zunehmend (z. B. in der Literatur zum organisatorischen Lernen, vgl. Bertoin Antal et al. 2003) als eigenständige Leistung angesehen, mit der zwar keine direkten strategischen Wandelungen erzielt werden, die jedoch auf der Basis eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses signifikante, wenn auch nicht strategische Änderungen bewirken können (vgl. z. B. Grant 2003 zum Prozess „geplanter Emergenz“ in Ölunternehmen).

Induzierte strategische Initiativen ergeben sich nicht allein durch die Imitation oder Neukombination vorhandener Erfolgsbeispiele, sondern auch in Form geplanten strategischen Wandels der zentralen Führungselite einer Organisation (Burgelman 1991, S. 254). Wie bereits bei der Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts dargelegt, ist es möglich, dass heterogen zusammengesetzt Top-Management-Teams auf der Basis grundlegend neuer Einsichten in die Dynamik der externen Entwicklung und auf Grund eines detaillierten Wissens über die genuine Historie strategische Initiativen zur Neuorientierung der Organisation entwerfen. Dies ist keine Garantier für strategischen Wandel, erhöht jedoch seine Chance. Die Erneuerungstheorie Burgelmans enthält damit auch als Spezialfall den Fall strategischen Wandels in Form eines teleologischen Prozesses.

### *Strukturelle Kontextbedingungen*

Induzierte strategische Initiativen stellen eine Teilmenge des Variationspotenzials einer Organisation dar. Sie bewegen sich im Rahmen der bestehenden offiziellen Strategien und nutzen deren Kategorien und Grundüberzeugungen. Sie können zudem mittels des bestehenden strukturellen Kontextes einer Organisation relativ sicher beurteilt und zur weiteren Umsetzung ausgewählt oder auch ausgesondert werden.

Der Terminus „struktureller Kontext“ als Selektionsmechanismus ist von Burgelman etwas unglücklich gewählt (so Chakravarthy & White 2002). Der strukturelle Kontext einer Organisation bezeichnet in der Regel allein die grundlegende Organisationsform sowie technologische Bedingungen der Leistungserstellung (ein Überblick gibt z. Volberda 1998 über den Zusammenhang zwischen Organisationsstrukturen und deren Flexibilitätpotenzial). Burgelman versteht jedoch in seiner evolutionären Perspektive unter dem strukturellen Kontext einer Organisation alle diejenigen Bedingungen, die im Rahmen des induzierten strategischen Prozesses die Beurteilung von Initiativen bestimmen. Dazu gehören neben organisationsstrukturellen Kriterien (z. B. grundlegende Organisationsstruktur, System der strategischen Planung, Zugehörigkeit zu Abteilungen oder Zuständigkeitsregelungen) auch technologische sowie kulturelle Bedingungen.

Der Begriff des strukturellen Kontextes ist bestimmt durch sein wechselseitiges Wirkungsverhältnis mit der Strategie der Organisation. Burgelman postuliert im Einklang mit der von Chandler vertretenen Auffassung, dass Strukturen letztlich durch strategische Ziele bestimmt sind („*structure follows strategy*“), dass Organisationen ihr Handeln im Einklang mit Absichten strukturieren. Ein weithin diskutiertes Beispiel ist die Umsetzung von Diversifikationszielen eines Unternehmens mittels der Untergliederung in Geschäftsbereiche bzw. Divisionen. Die Erneuerungstheorie sieht aber auch einen deutlichen, wenn auch im Vergleich zur Abhängigkeit induzierter Prozesse von strategischen Absichten schwächeren Einfluss der Organisationsstruktur auf die Konkretisierung der Strategie („*strategy follows structure*“). Strukturelle Mechanismen dienen nicht allein der Umsetzung bereits formulierter

strategischer Ziele. Sie wirken auch als Filter für den Kommunikationsfluss in Organisationen und beeinflussen die Erwartungen von Organisationsmitgliedern. Beispielsweise ist es möglich, dass Initiativen der Abteilung A auch dann unterbleiben, wenn sie der offiziellen Strategie entsprechen. Denn wenn unter formal-strukturellen Gesichtspunkten Abteilung B „eigentlich“ zuständig für diese Art von Initiative ist, ergibt sich für Abteilung A das Risiko, dass sie mit Engagement eine Initiative verfolgt, die schließlich doch Abteilung B aus mehr formalen, denn inhaltlichen Gründen umsetzen und ihrer Erfolgsbilanz zurechnen kann. Insbesondere neue Aufgabenstellungen und sich herausbildende Gelegenheiten im Umfeld von Organisationen können quer zu bestehenden strukturellen Festlegungen stehen. Es hängt dann mehr vom Geschick der einzelnen Mitarbeiter und von vorhandenen Vertrauensbeziehungen und kulturellen Verständigungen ab, dass die involvierten organisatorischen Einheiten der neuen Herausforderung auch mit den bestehenden organisatorischen Regelungen entsprechen können.

Unter dem evolutionären Gesichtspunkt der Retention spricht Burgelman alle diejenigen Aktivitätsmuster einer Organisation an, die ihre unverwechselbaren Eigenschaften in Abgrenzung zu anderen Organisationen ausmachen. Organisationen orientieren sich nicht allein anhand mehr oder weniger explizit formulierter Erfolgstheorien. Sie bilden auch bestimmte kulturell verankerte Vorstellungen aus, welche Verhaltensweisen von den Organisationsmitgliedern zu erwarten sind, welche gesellschaftlich relevanten Aufgaben die Organisation erfüllt, und über welches selbst generierte Wissen die Organisation verfügt. Organisationen sind auch nicht allein durch Merkmale charakterisiert, die sich auf ihre ökonomische und politische Leistungsfähigkeit beziehen. Es bilden sich spezifische Formen des alltäglichen Umgangs heraus, die visuelle Gestaltung der Arbeitswelt ist oftmals mehr historisch gewachsen als bewusst entworfen. All dies kann man unter dem Begriff des organisatorischen Charakters einer Organisation fassen.

In einem ähnlichen Sinne versteht auch Luhmann unter dem Begriff Organisationskultur alle diejenigen Entscheidungsprämissen, über die die Organisation nicht selbst entschieden hat. (Entscheidungsprämissen sind Entscheidungen über eine nicht im Voraus definierte Anzahl zukünftiger Entscheidungen. Sie sind nach Luhmann zentral für die Eigenständigkeit der Organisation, weil sie damit entscheiden kann, welche Entscheidungen sie zukünftig treffen wird, vgl. Luhmann 1994, 2000, sowie auch Baecker 2003.)

Ganz im Sinne der Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts hält auch Burgelman eine Neuorientierung im Rahmen des induzierten Prozesses von Organisationen unter spezifischen Rahmenbedingungen für Erfolg versprechend. Ein nicht mehr zu übersehende Leistungsschwäche und Unternehmenskrise löst schließlich einen Wechsel im Führungspersonal und in der strategischen Orientierung aus. Das neue Führungsteam deklariert neue strategische Absichten, ändert die Organisationsstruktur, möglicherweise auch das Anreiz- und Kontrollsystem. Diejenigen, die bisher, aus welchen Gründen auch immer, den offiziell deklarierten strategischen Absichten und Erklärungsmustern gefolgt sind, werden dies auch im Falle eines zum Teil neuen Führungsteams und strategischer Absichten zumindest teilweise tun. Sucht das neue Team dann noch die Handlungsempfehlungen zu beherzigen, die ihr aus Sicht der Theorie des unterbrochenen organisatorischen Gleichgewichts vorgetragen wurden, so ist ein über inkrementellen Wandel hinausgehender strategischer Wandel im induzierten Prozess von Organisationen denkbar (Burgelman 1991, S. 254).

Der induzierte Prozess ist in der Regel für die Reduzierung der Varietät einer Organisation vorgesehen (Burgelman 1983, 1991, 2002). Er ähnelt damit der Tushman und Romanelli



(1985) postulierten Konvergenzperiode von Organisationen. Strategische Initiativen orientieren sich bereits bei ihrer Entstehung an vorhandenen strategischen relevanten Kategorien zur Beschreibung von Vorhaben, sie können mittels der bestehenden strukturellen Kriterien eindeutig klassifiziert und bewertet werden, sie orientieren sich an vorhandenen Erfolgsbeispielen der Organisation. Zugleich ermöglicht der Prozess die Formulierung von Vorhaben des geplanten strategischen Wandels. Es sollte deshalb nicht vermutet werden, dass der induzierte Prozess kaum Spielräume für interessante Neuvorhaben belässt. Das alltägliche Leben in Organisationen spielt sich oftmals zu einem großen Teil in vorab weitgehend geregelten Bahnen ab (vgl. Carroll et al. 2003 mit Verweis auf das lerntheoretische Konzept des „single-loop learning“).

Für die Anpassung an einen veränderlichen und komplexen Kontext, in dem unvorhergesehene strategische Überraschungen nicht ausgeschlossen sind, reicht die Variabilität des induzierten Prozesses allerdings nicht aus. Will sich das Unternehmen auf grundlegende Herausforderungen vorbereiten, so ist es eine eigenständige Aufgabe, die hierfür notwendige Aufmerksamkeit und die notwendigen Ressourcen für nicht anhand der bestehenden Strategie mit hoher Sicherheit als Erfolg oder Misserfolg interpretierbare Initiativen zur Verfügung zu stellen. Anders formuliert: Strategische Neuorientierungen der Organisation sind zwar möglich. Grundlegender Veränderungen sind jedoch wahrscheinlicher, wenn die Leitung auch in Zeiten der Konvergenz versucht, abweichende und gegenwärtig ggf. „nutzlose“ Initiativen zu fördern und in Bezug auf seine strategische Relevanz zu interpretieren. Um dieser Managementaufgabe angemessen Rechnung zu tragen, beschreibt Burgelman neben einem induzierten Prozess auch einen autonomen Teilprozess der Strategieentwicklung.

## **Autonome strategische Prozesse**

Strategischer Wandel allein auf die Einsichten und Absichten einer charismatischen Führungspersönlichkeit oder eines Teams zu gründen, ist risikoreich. Im Einklang mit der Lernschule des strategischen Managements (Mintzberg et al. 1999) postuliert Burgelman, dass Führungspersönlichkeiten oftmals der Sinn und das detailreiche Fachwissen fehle, um sich heraus bildende, erst in Ansätzen erkennbare neue Marktentwicklungen nicht nur zu erkennen, sondern auch zu initiieren und frühzeitig als Chance zur Reflexion über die Aussichten der bestehenden strategischen Orientierung zu nutzen. Ein Überleben und Prosperieren in hochdynamischen, nur begrenzt vorhersehbaren Kontexten im Allgemeinen, Märkten im Speziellen erfordert, so die Erneuerungstheorie, das Management autonomer Initiativen als eigenständige, kontinuierliche, vollgültige Aufgabe der Organisationsleitung anzuerkennen.

Vereinfacht und etwas salopp formuliert kann man sagen, dass die Theorie der Neuorientierung von Organisationen Akteuren empfiehlt, mit der Vergangenheit *zu brechen*, um sich mit einem „frischen“ Blick in der einer veränderten Welt zu orientieren. Die Theorie der Erneuerung hingegen sucht das Neue aus dem Bestehenden heraus zu entwickeln. Die Vergangenheit wird zwar auch als Restriktion strategischer Veränderungsfähigkeit gesehen, zugleich werden jedoch die Chancen der Erneuerungsfähigkeit einer Organisation ohne radikale extern induzierte Änderungen, beispielsweise in Form einer neuen Leitung oder einer neuen Managementmode, günstiger eingeschätzt als in der Neuorientierungstheorie (vgl. Seo et al. 2004). Der Ausdruck „Erneuerung“ signalisiert die Fähigkeit einer Organisation zur Selbsttransformation.

Die Betonung der Bedeutung autonomer Prozesse impliziert anderen Annahmen zur Trägheit („Inertia“) von Organisationen (vgl. Weick & Quinn 1999, Weick 2000) als sie die Neuorientierungstheorie vermutet. Wie bei der Darlegung letzterer gesehen, unterstellt diese, dass Organisationen in Bezug auf ihre grundlegenden politischen und ökonomischen Aktivitätsmuster durch eng gekoppelte Interdependenzen gekennzeichnet seien. Strategischer Wandel wird durch extern induzierte Interventionen begünstigt, weil erst hierdurch eine träge Organisation in Bewegung gesetzt werden kann (vgl. Weick & Quinn 1999). Nimmt man hingegen an, dass Organisationen auch inkonsistente aber organisationskulturell regulierte Beziehungen zwischen grundlegenden Aktivitätsmustern kontinuierlich ertragen und sogar fördern können, liegt es nahe, im bewussten Management von Inkonsistenzen und Spannungslinien nicht allein zu lösende Problemstellung, sondern die Chance zur Erhaltung und Förderung der Erneuerungsfähigkeit von Organisationen zu sehen. (Im Prinzip ist diese Option bereits in der Neuorientierungstheorie im Sinne eines Samenkorns angelegt, siehe Proposition 5 in Tabelle 15).

Diese hier in Ansätzen vorgetragene Annahme findet sich mittlerweile in zahlreichen Arbeiten der Strategieforschung, mit unterschiedlicher theoretischer Begründung (z. B. Kiel 1994 zur Begründung der Annahme aus der Sicht der Chaos- und Komplexitätstheorie, Garud & Van de Ven mit Bezug zu Arbeiten der Innovations- und Strategieforschung, Luhmann 1964, 1973 bereits früh mit Referenz zur Systemtheorie). Auch Tushman als Mitautor der Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts hat seine Überlegungen zur Strategieentwicklung von technologieintensiven Unternehmen zunehmend in Richtung von Vorstellungen entwickelt, die die Notwendigkeit der Förderung inkonsistenter Beziehungen zwischen Aktivitätsmustern mit unterschiedlichen Ausrichtungen betonen (z. B. Ausnutzen einer bestehenden Technologie in formal stark regulierten Prozessen, Fördern der Erkundung neuer technologischer Möglichkeiten in kleinen, wenig formal regulierten Innovationsteams, Fördern der Ausnutzung so genannter Innovationen in Form veränderter Architekturen bereits vorhandener technologischer Möglichkeiten, vgl. Tushman & Smith 200).

### *Kennzeichen autonomer Initiativen*

Autonome strategische Initiativen kommen in den meisten Organisationen vor. Sie zeichnen sich dadurch aus, dass sie mit den Kategorien und Erklärungsmustern der offiziellen Strategie nicht wohl zu definieren sind. Für autonome Initiativen gibt es keine etablierten Rezepte in der Organisation, um sie zu legitimieren, um ihnen Ressourcen zuzuweisen, um ihren Autoren und Sponsoren Erfolge bereits bei der Entstehung dieser Initiativen in Aussicht stellen zu können. Wie erklärt sich dann, dass Akteure trotz dieser augenscheinlichen Nachteile autonome Vorhaben verfolgen? Ganz im Sinne evolutionären Denkens nimmt die Theorie der strategischen Erneuerung an, dass die in einer Organisation vorhandenen Kompetenzen und Personen in der Regel mehr Kombinationsmöglichkeiten eröffnen als die bestehende Strategie und organisatorische Charakter zu erfassen vermögen. Auch neue Mitarbeiter bringen immer die Chance mit, bisher nicht beachtete oder nicht für möglich gehaltene Kombinationen als Anlass zur Bildung einer Initiative zu verstehen.

Burgelman grenzt sein Konzept eines autonomen strategischen Prozesses von alternativen Konzepten ab, die in eine ähnliche Richtung zeigen. Dies erhellt zugleich, worin die spezifische Funktion autonomer Prozesse für die Strategieentwicklung eines Unternehmens liegt. Anders als sich heraus bildende („emergente“) Prozesse im Sinne von Mintzberg und Kollegen (vgl. Mintzberg 1978, Mintzberg et al. 1999), die sich als strategisch relevant erweisen, ohne dass hierzu a priori Intentionen formuliert wurden, bestimmt Burgelman

autonome Prozesse in Bezug auf die Strategie eines Unternehmens, die, wie erwähnt, eher retrospektiv formuliert wird und nicht allein durch ihren intentionalen Charakter geprägt ist. Autonome Initiativen greifen anders als induzierte Initiativen nicht auf die bestehenden Kategorien und Interpretationsmuster zur Rechtfertigung von Initiativen, bestehende Kompetenzen und Beziehungen zurück. Es ist deshalb sehr viel wahrscheinlicher, dass sie unter alleiniger Berücksichtigung der im strukturellen Kontext eingelassenen Kriterien ausgesondert werden. Während das Konzept sich heraus bildender Strategien auch im Rahmen eines reinen teleologischen Wandelverständnisses Verwendung findet (vgl. oben, sowie z. B. Poole & Van de Ven 2004) und auch auf den Bezugsrahmens einer einzelnen Person angewendet werden kann, erhält das Konzept autonomer Prozesse seinen Sinn erst im Zusammenspiel mit konkurrierenden induzierten wie auch autonomen Initiativen um Ressourcenzuweisungen, mit strukturell vorgegebenen Selektionskriterien und mit Blick auf eine offiziell als Strategie deklarierte Erfolgstheorie des Managements.

Dementsprechend ist auch die Problemstellung für autonome Prozesse anders formuliert als für sich heraus bildende Strategien (dazu Hutter & Wiechmann 2005a mit Bezug zur strategischen räumlichen Planung: Auf Grund ihrer Distanz zur bestehenden Strategie und zu strukturellen Bedingungen, ist eine Beurteilung autonomer Initiativen für die Führungskräfte auf den verschiedenen hierarchischen Ebenen einer Organisation schwierig. Wird jedweder autonomen Initiative ohne Einschränkungen ein genügendes Ressourcenpotenzial zur Entfaltung zugewiesen, liegt es nahe, dass sich die Organisation in zu vielen Initiativen verliert. Die Organisation wird chaotisch (Volberda 1998, wobei ein traditioneller Begriff des Chaos hierbei vorausgesetzt wird, vgl. Van de Ven et al. 1999).

Dies hat zwei Gründe: (1) Induzierte Initiativen können mangels Ressourcen nicht durchgreifend umgesetzt werden. (2) Eine Vielzahl heterogener Initiativen erschwert es Führungsteams, strategische Schlussfolgerungen zu ziehen, welche von diesen Initiativen zukünftig von besonderer strategischer Relevanz sein könnte. Die Gegenreaktion im Sinne einer möglichst weitgehenden Vermeidung autonomer Initiativen würde dazu führen, dass neue Leistungspotenziale, Beziehungen zu neuen Anspruchsgruppen und Erklärungsmuster nicht ausprobiert werden, um damit ein organisationsinternes Bild von externen, in ihren Konsequenzen noch nicht abschließend einschätzbaren Marktentwicklungen zu erhalten (Burgelman 1991, 2002).

Akteure, die autonome Initiativen verfolgen, entwerfen diese in der Regel nicht mit dem Ziel, die Strategie einer Organisation zu ändern. Hierfür ist die Distanz zwischen autonomem Vorhaben und Strategie der Gesamtorganisation schlichtweg zu groß. In Einklang mit organisationstheoretischen Überlegungen (z. B. Weick 2001), die darauf hinweisen, dass große Änderungen in Form strategischen Wandels *nicht notwendigerweise große Ursachen haben müssen*, sondern aus kleinen Änderungen hervor gehen können, postuliert die Erneuerungstheorie, dass autonome Initiativen zu einer signifikanten Änderung der Strategie einer Organisation führen können. Nur ist dies keine dramatische, relativ schnell ablaufende Episode im Organisationsgeschehen, sondern ein allmählich sich vollziehender Prozess, der – wie im Falle von Intel – durch Zeiten länger anhaltender strategischer Unbestimmtheit, offensichtliche Diskrepanzen zwischen Erfolgstheorie einerseits und Markterfolgen andererseits und fortlaufenden Streitgesprächen gekennzeichnet sein kann.

### *Hohe nicht absorbierte Ressourcenüberschüsse als Erfolgsbedingung*

Das Ausmaß autonomer Initiativen hängt jedoch nicht allein von den Vorlieben der Personen, Kompetenzen und Zufällen ab, sondern auch von organisationsinternen Kontextbedingungen, die zugleich externe Anforderungen spiegeln. Von zentraler Bedeutung ist das Ausmaß nicht absorbierter Ressourcenüberschüsse („Slack“, vgl. Cyert & March 1995). Als Ressourcenüberschüsse können diejenigen Ressourcen bezeichnet werden, die nicht für eine effiziente Erfüllung bereits bestehender politischer und ökonomischer Aufgaben der Organisation notwendig sind. Ein hohes Ausmaß an Ressourcenüberschüssen ermöglicht das Experimentieren mit neuen Möglichkeiten der Leistungserstellung, Produktentwicklung, Kundenbeziehungen. Mittelüberschüsse können aber auch einfach dazu verwendet werden, die Effizienz der Aufgabenerfüllung zu senken. Sie gewähren dann beispielsweise Mitarbeitern mehr Zeit für Freizeitbeschäftigungen und können sich, wie vor allem die Ökonomische Theorie der Bürokratie (Hutter 1995) nicht müde ist zu betonen, in Büroausstattungen, Gehältern und Mitarbeiterzahlen niederschlagen, die für eine effiziente Erfüllung ökonomischer und politischer Aufgaben nicht erforderlich sind.

Für das Ausmaß wie auch die Inhalte autonomer Initiativen sind zudem die internen, vor allem strukturell geregelten Karrieremöglichkeiten von Bedeutung. Initiativen, die im deutlichen Gegensatz zu anerkannten Karrierewegen stehen, dürften, unabhängig von ihren Leistungschancen, nur in besonderen Fällen günstige Aussicht darauf haben, als von strategischer Bedeutung für die Organisation anerkannt zu werden.

### *Stabiler strategischer Kontext als Erfolgsbedingung*

Unter Selektionsgesichtspunkten ist die Qualität und Funktionsweise nicht strukturell gewährleisteter Diskussionen der Führungskräfte verschiedener Hierarchieebenen einer Organisation für das Schicksal autonomer Initiativen entscheidend. Burgelman spricht, auch hier in seiner Wortwahl nicht gerade glücklich, von einem „strategischen Kontext“ zur Selektion autonomer Initiativen. Dieser strategische Kontext ist deutlich vom strukturellen Kontext zu unterscheiden. Er wird nicht durch strukturelle Festlegungen im engeren Sinne und administrative Regelungen (z. B. strategische Planung, Anreiz- und Kontrollsysteme) geschaffen, sondern durch fortlaufende, kulturell regulierte Diskurse, die es Führungskräften erlauben, informierte Entscheidungen über die Förderungswürdigkeit oder Ablehnung einer strategischen Initiative zu treffen, obwohl dies nicht, wie im Falle induzierter Vorhaben, mit Verweis auf strategische Absichten und bewährte Erklärungsmuster für Resultate erfolgen kann.

Dieses Konzept eines strategischen, zur Beurteilung von autonomen Initiativen vorgesehenen Kontextes, welcher mehr durch kulturell regulierte Diskurse, denn durch strukturelle Mechanismen geschaffen wird, ist für die vorliegende Arbeit von besonderer Bedeutung. (1) Mit diesem Konzept unterscheidet sich die Erneuerungstheorie Burgelmans deutlich von der Neuorientierungstheorie Tushman und Romanellis (1985). Vereinfacht gesprochen, kann die Theorie des unterbrochenen Gleichgewichts auf das Konzept eines induzierten strategischen Prozesses projiziert werden (vgl. Tabelle 17). Sie bildet aber nur eine Teilgrundlage für die Argumentation von Burgelman. Autonome Initiativen können erst dann zu strategischen Initiativen werden, wenn ihre strategischen Implikationen innerhalb eines stabilen, aber nicht direkt strukturell regulierten Kontextes diskutierbar sind. Diese Aufgabenstellung in der Erneuerungstheorie Burgelmans übernimmt der strategische Kontext.

## **Rolle der Organisationsleitung**

Tabelle 12 zeigte die verschiedenen Rollen, die Theorien des kontinuierlichen und episodischen Wandels Agenten der Veränderung zuweisen. Die Gegenüberstellung der Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie des strategischen Wandels vermag diesen Rollenvergleich unter dem Gesichtspunkt des strategischen Wandels zu spezifizieren.

### *Führungskräfte als Prozessmanager und Interpreten des Wandels*

Die Theorie der strategischen Neuorientierung erwartet die für einen strategischen Wandel zentralen Einsichten von neuen Führungskräften, die auf Grund ihres für das Verständnis und die Nutzung externer Änderungen wichtigen Wissens in der Lage sind, die Zielrichtung und sachlichen Herausforderungen eines Strategiewandels aufzuzeigen. Dabei unterstützen sie Unternehmensberater mehr in der Formulierung der Ziele und Mitglieder des „alten“ Führungsteams bei der Umsetzung von Wandelinitiativen.

Baecker (vgl. 2003) vermutet, dass sich Manager tendenziell überfordern, wenn sie sich sowohl für die Generierung neuer Initiativen, die konsequente Verfolgung bestehender Vorhaben, die Definition des strukturellen Kontextes und die Beurteilung autonomer Initiativen mittels intensiver horizontaler Kommunikationen für verantwortlich fühlen sowie sich zudem als „Hüter“ der offiziellen Strategie in der institutionell geregelten Pflicht in zahlreichen Außenbeziehungen sehen.

Die Erneuerungstheorie des strategischen Wandels vermittelt ein realistischeres Bild von den Rollen der Organisationsleitung. Manager sind weniger für die Generierung autonomer Initiativen zuständig, sondern für die Aufgabe, autonome und induzierte Prozesse kontinuierlich zu balancieren (beispielsweise indem genügend Ressourcen für relativ kleine Experimente im Sinne autonomer Initiativen zur Verfügung stehen) und diese inhaltlich in Hinblick auf externe Kontextbedingungen zu interpretieren. Burgelman postuliert deshalb (1991), dass langfristig überdurchschnittlich erfolgreiche Unternehmen die Fähigkeit zum kontinuierlichen Balancieren autonomer und induzierter Prozesse entwickelt haben.

### *Führungskräfte als „Vollstrecker“ des strategischen Wandels*

Die Rolle der Organisationsleitung in Erneuerungsprozessen ist viel weniger „heroisch“ als im Fall einer Neuorientierungsepisode. Neuorientierungsepisoden sind die Bühne für Architekten des Wandels. Ihre Entwürfe („Blue print“, vgl Weick 1993/2001) ermöglichen erst ein Durchdenken des erforderlichen Wandels, die Formulierung einer überzeugenden und extern abgesicherten Zielvorstellung sowie Überlegungen zur Umsetzung des erforderlichen Wandels in allen Teilen der Organisation, was sowohl ein behutsames Gewöhnen der Organisationsmitglieder an neue Ziele, Standards richtigen Verhaltens und formeller Kontrolle als auch Änderungen von Macht- und Organisationsstrukturen einschließt.

Der Organisationsleitung obliegt in sich selbst transformierenden Organisationen die Definition des strukturellen Kontextes und der Formulierung von für wichtig erachteten Initiativen, die die Organisation, aus welchen Gründen auch immer, bisher vernachlässigt hat (zu dieser Innovationsfunktion der Leitung, vgl. Chakravarthy & Lorange 1991). Sie hat zwangsläufig einen erheblichen Einfluss auf die Funktionsweise der Organisation, wie absichtsvoll diese Einflussnahme auch immer sein mag. Kennzeichen langfristig

überdurchschnittlich erfolgreicher Unternehmen ist es nach Burgelman (siehe das Interview im Jahr 200x) ist es nun, dass diese für die Entwicklung strategischer Flexibilität eine diffuse, sondern eine fokussierte Strategie formulieren, zugleich aber (sozusagen inoffiziell) die Voraussetzungen für kontinuierliche autonome Prozesse schaffen, die diese Strategie innerhalb der Organisation in Frage stellen.

Wie sich Burgelman die Rolle der Organisationsleitung in erneuerungsfähigen Organisationen vorstellt, wird vor allem an seinen Ausführungen zu Andy Grove, dem CEO von Intel deutlich. Grove charakterisierten eng ihm zusammen arbeitende Kollegen bzw. seine Vorgänger in der Funktion des CEO als typischen Manager, mit einer Präferenz für Details, laufende operative Kontrollen und fundiertes technisches Wissen. Grove präferierte Bestimmtheit, klare Ziele und Verantwortlichkeiten und Kontrollen und war sich zugleich im Grundsatz bewusst, dass die Erneuerung in hoch dynamischen Märkten weitere Fähigkeiten erfordert, die es anderen Organisationsmitgliedern ermöglichen, mittels des Ausprobierens potenzieller Produkte und Kundenbeziehungen neue Geschäftsfelder zu erforschen. Der „postheroische“ (Baecker 1994) Manager ist ein Manager, der auf *seine eigene* Durchsetzungsfähigkeit und die Kreativität und Einsichten *anderer* vertraut, um hierdurch nicht in die Falle selbst geschriebener Erfolgsgeschichten zu fallen (vgl. Miller 1996). Der postheroische Manager setzt nicht nur eigene Wandelinitiativen durch, sondern vollstreckt auch solche, die andere sich ausgedacht haben.

## **Chancen von Erneuerungsprozessen**

Etwas widersprüchlich an den Ausführungen Burgelmans ist, wie könnte es anders sein, die Betonung autonomer Prozesse für strategische Erneuerung, die sich auf allen hierarchischen Ebenen einer Organisation abspielen, und die nicht selten festzustellende Fokussierung seiner Ausführungen auf die Bedeutung von Andy Grove als Organisationsleiter des dauerhaft überdurchschnittlich erfolgreichen Prozessorchip-Unternehmens Intel Corporation (vgl. 1991, Burgelman & Grove 1996, Burgelman 2002a, b). Um nicht in eine Litanei des heroisch postheroischen Managements zu verfallen, stellt das Folgende die stärker generalisierbaren Vorteile von Erneuerungsprozessen heraus.

### *Vorbereiten auf strategischen Wandel durch kontinuierliches Lernen aus „kleinen“ Erfolgen und Fehler*

Für eine Organisation ist es weder möglich, gänzlich auf eine Strategie zu verzichten, weil dies ihre Orientierungsmöglichkeiten zur Beurteilung und Aussonderung induzierter wie auch autonomer Initiativen zu stark beschränken würde. Noch ist es möglich, die Strategie fortlaufend zu ändern, weil dies ihre Orientierungs- und Retentionsfunktion ebenso beeinträchtigen würde. Noch ist es langfristig zweckmäßig, so Burgelmans Argument, Strategien zur *Ausmerzung* autonomer Initiativen zu verwenden, weil dies die Erneuerungsfähigkeit von Unternehmen stark einschränken würde. Das Management ist aufgefordert, zwischen diesen Möglichkeiten einen Weg zu finden. Diese Wege hängen stark von der Branche, der Geschichte eines Unternehmens und zahlreichen weiteren Faktoren ab.

Bekannt geworden ist, neben der Intel-Erfolgsstory, die Regel von 3M, jedes Jahr einen bestimmten Anteil der Umsätze mit neuen Produkten zu erzielen. Diese Regel zwingt quasi dazu, kontinuierlich mittels des Ausprobierens neuer, möglicherweise bisher weitgehend organisationsintern unbekannter Kombinationsmöglichkeiten nach neuen Marktpotenzialen zu

suchen. In Intel selbst sahen die für Ressourcenallokationen maßgeblichen Führungskräfte Finanzmitteln für autonome Initiativen vor, wobei dies eher informell als durch formelle Ausweisung für autonome Initiativen vorgesehener Mittel geschah. Das Ausmaß an Mittel war bemessen, um signifikante Resultate zu erzielen. Es war zugleich klein genug, um erhebliche Risiken für die Unternehmensentwicklung zu vermeiden (vgl. Burgelman 1991, 2002a).

Erneuerungsprozesse weisen einen Vorteil auf, die dem entsprechen, was Sitkin (vgl. 1996) die „Strategie der kleinen Fehler / Strategy of small losses“ genannt hat. Ausgangspunkt von Sitkin ist die Beobachtung, dass Managementansätze in Wissenschaft und Praxis oftmals dazu tendieren, richtiges Verhalten vorzuschreiben und falsches zu vermeiden. Seiner Ansicht nach kann dies nicht die richtige Strategie sein, um neue Verhaltens- und Erfolgspotenziale zu erkunden. In Umwandlung einer Formulierung von Weick, der für die Lösung großer sozialer Probleme (z. B. 5 Millionen Arbeitslose in Deutschland) die Orientierung an überschaubaren, kontrollierbaren, lösbaren „kleinen Gewinnen“ empfiehlt, entwickelt Sitkin sein Argument der Förderung einer Strategie der kleinen Fehler in Organisationen. Nicht jeder Fehler ist dabei willkommen. Fehler werden nicht um des Fehlers willen gemacht, sondern um aus ihnen zu lernen. Zugleich kann es nicht von vornherein bekannt sein, was ein Fehler ist, wenn es um neue Verhaltens- und Erfolgspotenziale geht. Sitkin entwickelt deshalb Anforderungen an „intelligente Fehler“ (vgl. Sitkin 1996, S. 554 ff): Intelligente Fehler ergeben sich

- aus gut geplanten Aktionen (einzelner Personen), weil dies Nachlässigkeit in der Vorbereitung als Grund für nicht eintretende Erfolge (Typ I-Fehler) oder verpasste Chancen (Typ II-Fehler) ausschließt;
- bei unsicheren Ergebnissen, weil nur dann neue Informationen durch neue Fehler generiert werden;
- bei begrenzt schädlicher Wirkungen von Fehlern, weil nur dann Akteure auf Rechtfertigungen und Erklärungen *verzichten* können, die für Fehler allein Kontextbedingungen verantwortlich machen;
- durch schnelle Aktionszyklen, bei denen es möglich ist, schnell eintretende Rückmeldungen auf eigene Handlungen für die vergleichsweise langsame Formulierung zusammenfassender Schlussfolgerungen zu neuen Handlungen zu verwenden;
- bei einer gewissen Vertrautheit und Relevanz der Lernerfolge für bereits bestehende Handlungsorientierungen („Domain relevance“).

Sitkin arbeitet zudem die Implikationen der Fehler-Strategie für die Gestaltung organisatorischer Kontexte und für die Anwendung auf unterschiedliche Themenbeispiele heraus. Burgelman verweist zur Begründung der Erneuerungstheorie des strategischen Wandels nicht explizit auf die Strategie der kleinen Fehler. Ihm kann jedoch ein ähnliches Steuerungsverständnis unterstellt werden, wenn er schreibt, dass Organisationen, die sich für den Weg der Erneuerung ihrer Strategien entschieden haben, sowohl aus Fehlern wie aus Erfolgen lernen wollen. Darin gleiche ihre Intelligenz der Intelligenz von Märkten, in denen nicht allein Unternehmenserfolge Kundennutzen stiften, sondern auch die Beobachtung eigener Fehler wie der anderer Organisationen, um Marktmöglichkeiten einzuschätzen (ein bekanntes Beispiel, dass sich in vielen Publikationen zum strategischen Wandel findet, ist die Einführung eines neuen Coca Cola Getränkes, vgl. z. B. Weick & Sutcliffe 2001, die dieses Beispiel im Kontext von Fragen der Sicherheitsgenerierung durch sog. „hoch verlässliche Organisationen / High-Reliability Organizations (HRO)“ als Positivbeispiel anführen).

### *Beteiligung der Organisationsmitglieder an einem kontinuierlichen Lernprozess*

Die Theorie der strategischen Neuorientierung ordnet auch ihre Ansichten zur Zweckmäßigkeit der Beteiligung von Organisationsmitgliedern an strategischen Prozessen anhand von eindeutigen Vorstellungen zur zeitlichen Abfolge (vgl. Seo et al. 2004). Sie vermutet, dass Perioden der Konvergenz durch eine breite Beteiligung operativ wirksamer

Akteure und des mittleren Managements an Entscheidungen im Rahmen der bestehenden strategischen Orientierung beteiligt sein können. Die Organisation als Ganzes mobilisiert das auf allen Ebenen verfügbare Wissen und Können, um zu einer effektiven und effizienten Umsetzung einer strategischen Orientierung zu gelangen. Weichenstellende strategische Einsichten hingegen sind allein von der Organisationsleitung bzw. präziser: insbesondere von neuen Mitgliedern der Leitung zu erwarten (vgl. Tushman & Romanelli 1985). Bei Fragen der Umsetzung von neuen strategischen Orientierungen hingegen erscheint wieder eine Beteiligung der gesamten Organisation angeraten. Abstrakte, synthetische Einsichten von strategischer Relevanz erwartet die Neuorientierungstheorie damit nur von der Leitung.

Nach den bisherigen Ausführungen zur Erneuerungstheorie sollte klar sein, dass auch diese nicht für eine „Volldemokratisierung der Strategieentwicklung“ argumentieren kann. So wird beispielsweise der strukturelle Kontext maßgeblich durch Entscheidungen der Leitung bestimmt. Diese initiiert auch bestimmte Vorhaben, deren Planung und Umsetzung bisherige Organisationsroutinen nicht erwarten lassen. Gleichwohl gibt es einen Unterschied zwischen der Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie, der sich aus der Bedeutung des strategischen Kontextes für die Erneuerung von Organisationen ergibt. Von strategischer Erneuerung als kontinuierlichem Prozess ist nur zu sprechen, sofern die Organisationsleitung in der Lage ist, diesen anhand intensiver, informaler vertikaler und horizontaler Kommunikation zu organisieren. Zusammenfassende Schlussfolgerungen im Sinne einer neuen strategischen Orientierung bzw. offiziellen Strategie sind zwar der Organisationsleitung vorbehalten. Diese erfolgen jedoch auf der Basis einer organisationsinternen Kommunikation, die es zahlreichen Mitarbeitern mit Nichtleitungsfunktionen erlaubt, Initiativen zur Erkundung neuer Geschäftserfolge zu entwickeln und kollektiv zu diskutieren. Ein Erneuerungsprozess ist deshalb allein in Organisationen, die neben induzierten Prozessen auch offene Diskussionen zwischen Vertretern unterschiedlicher Hierarchieebenen zu organisieren. Wie Abschnitt 4.3 zeigt, behauptet dies beispielsweise die Stadt Leipzig von sich, vertreten durch leitende Mitarbeiter des Stadtplanungsamtes.

## **Risiken**

Strategische Erneuerung ist kein Allheilmittel. Seo et al. (2004) verhellen zwar nicht in ihrem instruktiven Überblick über Ansätze geplanten Organisationswandels ihre Präferenz für Theorien, die kontinuierlichen Lernprozessen für das Management spannungsreicher Anforderungen Rechnung zu tragen suchen. Auch sie sind jedoch weit davon entfernt, einen Ansatz als unter *allen* Umständen überlegene Theorie anzusehen. Selbst Weick (1982/2001), sicherlich einer der bekanntesten Vertreter kontinuierlichen Lernens im Gegensatz zum geplanten episodischen Wandel (vgl. beispielsweise 1993b/2001) bemerkt (1982/2001), dass zentral gesteuertes, schnell und durchgreifend gestalteter organisatorischer Wandel unter bestimmten Umständen näher liegen kann als das Hoffen auf kontinuierliche, sich in lose gekoppelten Organisationsteilen abspielenden Lernprozessen mit „lokal“ begrenzter Kraft zur Veränderung. Als Bedingungen für zentral gesteuerten, schnellen und geplanten Wandel nennt er beispielsweise geringe Ressourcenspielräume, die es einer Organisation nicht erlauben, Ressourcen für kostspielige Experimente einzusetzen. Auch im Falle einer mehr oder weniger eindeutig begründeten Präferenz für die Erneuerungstheorie des strategischen Wandels liegt es deshalb nahe, die Risiken der Erneuerung von Organisationen heraus zu stellen.



### *Wandel zu langsam bei hoher Dynamik des externen Kontextes?*

Strategische Erneuerung ist möglicherweise nicht nur abhängig von historischen, ökonomischen und kulturellen Sonderbedingungen. Auch wenn diese zum Teil vorliegen, ist sie ggf. nicht effektiv, weil der Organisation keine Zeit bleibt, sich auf drängende externe Herausforderungen mittels allmählicher und damit auch mühseliger strategischer Prozesse anzupassen. Dies ist das in der Literatur am häufigsten genannte Argumente gegen den Anspruch der Erneuerungstheorie des Wandels, eine allgemeine Theorie zu sein (vgl. z. B. Weick 1982/2001 sowie Beer & Nohria 2002).

Obwohl strategischer Wandel nicht definierbar ist ohne Bezug zur Dimension der Zeit, ist gerade diese Dimension bisher am wenigsten untersucht. Es zeigen sich jedoch in letzter Zeit immer mehr Arbeiten, die dieses Defizit sehen und die schwierigen Fragen multipler zeitlicher Orientierungen in den Blick nehmen (ein Überblick geben Poole 2004 sowie Poole & Van de Ven 2004, frühe Hinweise finden sich bei Luhmann 1973). Möglichkeiten zeitlicher Variabilität der Strategieentwicklung von Organisationen und von Kommunen im Speziellen können auch in der vorliegenden Arbeit nur gestreift werden. Sie sucht diesem Problem zumindest in der Form Rechnung zu tragen, dass Theorien mit deutlicher unterschiedlicher zeitlicher Orientierung referiert werden, um komplexe Theorien des Wandels zu berücksichtigen. Die Neuorientierungstheorie erwartet, wie bereits an anderer Stelle erwähnt, keine kontinuierlichen simultanen Versuche von Organisationen, bestehende mit neuen strategischen Orientierungen zu verbinden. Sie hat ein lineares Zeitverständnis, in dem sie Perioden der Konvergenz als Ruhephasen und stabiler Orientierung von Organisationen deutlich von turbulenten, vergleichsweise kurzen Episoden strategischer Neuorientierung trennt und diese in eine kausal zusammenhängende zeitliche Reihenfolge bringt. Die Erneuerungstheorie berücksichtigt hingegen sowohl kontinuierliche Prozesse als Basis eines allmählichen Strategiewandels als auch Episoden der Neudefinition von Strategien zur zukünftigen Anleitung induzierter Prozesse

Die zeitlichen Implikationen beider Theorien bedürfen einer systematischen, hier nicht vorgesehenen Analyse unter dem Gesichtspunkt von Fragen zur Steuerung strategischen Wandels. Bis eine solche Analyse vorliegt, wird hier vermutet, dass allmählicher Wandel bei Zeitdruck, Ressourcenknappheit, „feindseligen“ Beziehungen zu Konkurrenten und anderen Institutionen zu langsam vonstatten gehen kann, um effektiven Wandel zu bewirken.

*Für viele Organisationen ist es schwierig, sich kontinuierlich zu hinterfragen und spannungsreiche Teilprozesse zu balancieren*

Organisationen, so könnte man meinen, werden nicht gegründet, um sich kontinuierlich im Hinblick auf ihre strategische Orientierung zu hinterfragen. Sie werden vielmehr eingerichtet, um eine bestimmte Aufgabe effektiv, effizient, im Rahmen der geltenden Gesetze und Regeln und unter Wahrung kulturell verankerter Normen und Verhaltensstandards zu erfüllen. Dieses Bild einer zweckrationalen, auf ihre Aufgabenerfüllung konzentrierten Organisation (vgl. Scott 1986) wird durch einen breiten Strom theoretischer und empirischer Arbeiten in Frage gestellt (z. B. Weick 1979, Baecker 2003, Luhmann 2000, Türk 1989). Gleichwohl fällt es schwer sich vorzustellen, dass Organisationen loslassen können von Vorstellungen präzise erwartbaren, an Zielen und Strukturen ausgerichteten sowie kontrollierbaren Verhaltens. Solche Fälle mag es gerade in den sog. „kreativen Berufszweigen“ geben (vgl. das bekannte Fallbeispiel der staatlichen Filmproduktionsfirma in Kanada von Hugh & Mintzberg). Gleichwohl sollte man hier nicht einen Trend der Organisationsgesellschaft sehen. Gerade die

Theorie der strategischen Erneuerung sucht ja nach Wegen, wie die widersprüchlichen Anforderungen des organisierten Handelns im Sinne des induzierten Prozesses zu vereinbaren sind mit kreativen, neuen, ungewohnten und Irritationen auslösenden Veraltensmöglichkeiten, die für die zukünftige Strategieentwicklung wichtig sein können.

Eine solche Synthese autonomer und induzierter Prozesse in Form eines kontinuierlichen Prozesses der strategischen Erneuerung wirft aber seine eigenen Fragen auf. Er verlangt von der Organisationsleitung ein Bündel sich widersprechender Kompetenzen (im Falle von Andy Grove ausgeprägte Managementkompetenzen und die Fähigkeit, strategische Kontexte zu stabilisieren und autonome Initiativen offen und sachlich zu diskutieren). Strategien des „Sowohl/als auch“ sind gegenwärtig auch in der strategischen räumlichen Planungsdiskussion willkommen (vgl. z. B. Doehler-Bezahdi et al. 2005). Sie können aber auch Strategien der Konfusion sein (vgl. Willke 1996), wenn die für Erneuerung erforderlichen kulturellen Kontextbedingungen so selten und schwierig zu entwickeln sind, dass an eine weite Verbreitung in gesellschaftlichen Handlungsfeldern nicht zu denken ist.

Für die vorliegende Arbeit ist dabei entscheidend, dass die Theorie der strategischen Erneuerung nicht erklärt, wie eine lernförderliche Kultur zur kontinuierlichen Balancierung autonomer und induzierter Prozesse entsteht. Sie postuliert, dass beide Teilprozesse der strategischen Erneuerung erforderlich sind für langfristig überdurchschnittliche Erfolge von Unternehmen. Sie zeigt jedoch nicht auf, wie die Bedingungen zur kontinuierlichen Balancierung dieser Teilprozesse selbst prozessual „in die Welt gekommen“ sind. Zur Erklärung verweist sie lediglich auf Überlegungen, die Ad-hoc-Überlegungen gleichen und insbesondere die Bedeutung der Unternehmensgründer und in ihres Führungsteams sowie die Bedingungen der technologie- und wissensintensiven Computerwachstumsbranche der 1960er bis 1990er Jahre für die Entwicklung einer lernförderlichen Kultur benennen. Dies sind ersichtlich zu speziell an das Einzelfallbeispiel „Intel Corporation“ gebundene Bedingungen gelingenden Wandel in Form eines allmählichen Prozesses strategischer Erneuerung. Die Theorie verdeutlicht, worin die kulturellen Herausforderungen der Erneuerung bestehen. Sie kann aber nur ansatzweise zeigen, wie Akteure diesen in sehr unterschiedlichen Kontexten entsprechen können. Auch liegt es nahe zu vermuten, dass in der Organisationsgeschichte sowohl günstige externe und interne Bedingungen vorliegen müssen, die das Konfliktniveau einer kontinuierlich sich an neuen und bestehenden Geschäftsmöglichkeiten auf einem geringen bis mittleren Level halten. Damit stellt sich die Frage nach dem Allgemeinheitsgrad der Erneuerungstheorie des Wandels.

## **Die Erneuerungstheorie als allgemeine Theorie des strategischen Wandels?**

Komplexe Theorien des strategischen Wandels kombinieren kontinuierliche Prozesse und Wandelepisoden, um zu erklären, wie Organisationen eine bestimmte strategische Orientierung entwickeln und konsequent verfolgen können und zugleich in der Lage sind, Neuorientierungen auf Grund Änderungen externer Rahmenbedingungen zu vollziehen. Der zentrale Unterschied zwischen der Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie besteht vor dem Hintergrund dieser gemeinsamen Problemstellung in der Einschätzung der Möglichkeiten, sich auf strategischen Wandel *vorzubereiten*. Tushman und Romanelli (1985) postulieren, dass eine effektive, auf der Basis kontinuierlicher Lernprozesse erfolgende Vorbereitung in der Regel nicht möglich ist. Sie schließen die antizipative Initiierung strategischen Wandels trotz gegenwärtig zu verzeichnender Erfolge nicht aus (vgl. Tushman et al 1986), sehen darin aber eher den Ausnahme- als den Regelfall.

Die Erneuerungstheorie hingegen nimmt an, dass Organisationen effektiv auf extern verursachte Leistungskrisen mit strategischen Neuorientierungen reagieren können, und dass sie zugleich auch grundsätzlich in der Lage sind, sich effektiv auf strategischen Wandel auf der Basis kontinuierlicher Lernprozesse mittels der Beurteilung, Selektion und ggf. strategischen Anerkennung autonomer Initiativen vorzubereiten. Die Erneuerungstheorie (vor allem in der Fassung des Aufsatzes von Burgelman 1991) versteht sich damit als allgemeine Theorie, die als Spezialfall die Neuorientierungsvorstellungen von Tushman und Romanelli (1985). Sie sagt, dass strategischer Wandel langfristig wahrscheinlicher wird, wenn Organisationen kontinuierlich in autonome Prozesse investieren und deren Implikationen für die bestehende offizielle Strategie zu diskutieren und zu verstehen suchen. Handelt es sich damit bei der Erneuerungstheorie des strategischen Wandels um eine allgemeine Theorie, die als dominanter Bezugsrahmen bei der Durchführung von kommunalen Fallstudien Anwendung finden kann?

In der Literatur finden sich durchaus Stimmen, die diese Frage mit „Ja“ beantworten. So sehen Chakravarthy und White (vgl. 2002) in den Arbeiten von Burgelman erste Ansätze eines allgemeinen, mehrere organisatorische Ebenen übergreifenden Bezugsrahmens zur Beschreibung und Erklärung von strategischen Prozessen und Wandel. Die Theorie der strategischen Erneuerung gehört mittlerweile zum Standardrepertoire von überblicksartigen Arbeiten zum strategischen Management von Unternehmen (vgl. z. B. Müller-Stewens & Lechner 2001 in dem Handbuch von Baum 2002).

Hier wird hingegen die Auffassung vertreten, dass die Erneuerungstheorie von Burgelman eine spezielle Theorie des strategischen Wandels von Unternehmen ist, die (1) auch im Falle der Durchführung von Arbeiten zu Gewinnunternehmen nicht jeden Fall von strategischen Wandels zu erklären vermag wie sie außerdem (2) der *genauen Prüfung hinsichtlich ihrer Anwendbarkeit auf kommunale Strategien* bedarf. Burgelman merkt selbst an, dass es zweckmäßig gewesen wäre, die auf der Basis empirischer Einsichten gewonnenen theoretischen Überlegungen anhand von Kontrollvergleichen mit weniger erfolgreichen Unternehmen der gleichen Branche durchzuführen (vgl. Burgelman 2002, sowie auch Abschnitt 4.2 zur Begründung der Präferenz für ein vergleichendes Fallstudiendesign).

In der Literatur argumentieren deshalb viele Strategieforscher, dass die Frage, ob strategischer Wandel eher als dramatische Episode in Form einer strategischen Neuorientierung nach Tushman und Romanelli (1985) oder als allmählicher Prozess bzw. Erneuerung zu erwarten sei, empirisch in Abhängigkeit der Kontextbedingungen der Organisationsentwicklung beantwortet werden sollte (Van de Ven & Hargrave 2004). Dies legt einen konzeptionell-theoretischen Zugang als kontingenztheoretischen Ansatz nahe, welcher Kontexte identifiziert, in denen Organisationen sich eher in Form episodischen Wandels ändern, während in anderen Kontexten strategischer Wandel in Form allmählicher Prozesse zu erwarten ist.

Bereits Gersick (1991) hat in ihrem viel beachteten Aufsatz zum Paradigma des „unterbrochenen Gleichgewichts“ in Psychologie, Gruppen- und Organisationsforschung, Biologie und Wissenschaftsforschung darauf hingewiesen, dass dieses eher auf bürokratische, hierarchisch strukturierte, in der Regel eher wenig flexible Organisationen anwendbar sei. Organisationen mit lose gekoppelten Wirkungszusammenhängen zwischen organisatorischen Einheiten und hochflexiblen Muster der Strategieentwicklung dürften dieser Theorie eher nicht entsprechen.

	<b>Induzierter Prozess</b>	<b>Autonomer Prozess</b>
<b>Variation</b>	<p>Strategische Initiativen in Übereinstimmung mit strukturellem Kontext und dem bestehenden Konzept der Strategie</p> <p>Ursprung auf operativer Ebene, aber motiviert durch strategische Intentionen der Organisationsleitung</p> <p>Verstärkung durch Wachstumspotenziale in den bestehenden Aktivitätsbereichen</p> <p>Radikal neue induzierte Initiativen durch Organisationsleitung</p>	<p>Strategische Initiativen außerhalb des bestehenden Konzepts der Strategie, vor allem durch Führungskräfte auf operativen Ebenen</p> <p>Förderung durch Verfügbarkeit von nicht absorbierten Ressourcenüberschüssen („slack“)</p>
<b>Selektion</b>	<p>Auswahl von Initiativen durch administrative Mechanismen (z. B. strategische Planung) und kulturelle Bedingungen</p> <p>Unterschiedliche Allokation von Ressourcen zu unterschiedlichen Bereichen strategischer Initiativen</p> <p>Tief greifende Änderungen des strukturellen Kontextes (Neuorganisation)</p>	<p>Strategischer Kontext wird definiert durch</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ressourcen außerhalb des administrativen Ressourcenallokationsprozesses</li> <li>• Aufzeigen externer Vorteilhaftigkeit bzw. Überlebensfähigkeit durch unternehmerische Aktivität</li> <li>• Mobilisierung von interner Unterstützung durch höherrangige Führungskräfte</li> <li>• Entwickeln neuer Kompetenzen</li> <li>• politische Aktivitäten, um Änderung der Strategie vorzubereiten</li> </ul>
<b>Retention</b>	<p>Organisatorisches Lernen über die Basis bzw. die Gründe für vergangenes und derzeitiges Überleben</p> <p>Charakteristische Kompetenzen</p> <p>Organisatorischen Ziele</p> <p>Organisatorischer Charakter</p> <p>Organisatorische Aktivitätsbereiche</p> <p>Tief greifende Änderungen in den Dimensionen der organisatorischen Strategie</p>	<p>Änderungen im organisatorischen Lernen, Kompetenzen, Zielen, Aktivitätsbereichen und dem organisatorischen Charakter</p> <p>Organisationsleitung erkennt, dass strategischer Wandel notwendig und möglich bzw. machbar ist</p> <p>Führt zu einer neuen Vision ex post</p> <p>Nachdem die neue Vision formal ratifiziert ist als neues Konzept der Strategie, wird sie Teil der Basis für den induzierten Prozess</p>
<b>Bezug zur Anpassung an externe Bedingungen</b>	<p><i>Trägheit:</i> Organisatorisches Überleben ist zurückzuführen auf eine Übereinstimmung von internen Selektionsmechanismen mit externen Anforderungen. Überleben motiviert die Organisationsleitung zu Konservatismus und zur Ausnutzung der Kompetenzen durch den induzierten Prozess. Widerstand gegen strategischen Wandel</p> <p><i>Justieren:</i> Vergleichsweise kleine Änderungen der Strategie zur Anpassung an externe Bedingungen möglich</p> <p><i>Strategische Neuorientierung:</i> Tief greifende Änderungen der Strategie in Reaktion auf Änderungen in externen Bedingungen</p>	<p><i>Strategische Erneuerung:</i> Tief greifender Wandel der organisatorischen Strategie basiert auf vorübergehendem internen Experimentieren, Beurteilen und Auswählen autonomer Initiativen</p> <p>Erneuerung ermöglicht der Organisation die proaktive bzw. antizipative Anpassung an neue externe Anforderungen und/oder das Eintreten in neue Nischen</p>

**Tab. 17: Induzierte und autonomer Prozess im Vergleich**

(Quelle: Modifiziert übernommen von Burgelman 1991, S. 254; eigene Übersetzung)

## **Zwischenfazit**

Theorien der strategischen Neuorientierung nutzen Zeit, um unterschiedlichen Anforderungen (z. B. Innovation und Effizienz, schnelle Entscheidungen und Partizipation) in verschiedenen Zeitabschnitten einen dominanten Platz im Orientierungsrahmen einer Organisation einzuräumen. Theorien der strategischen Erneuerung nutzen einen anderen Lösungsweg: Teilprozesse mit unterschiedlicher Ausrichtung finden sich fortlaufend in unterschiedlichen „Orten“ bzw. Einheiten einer Organisation. Erneuerung vollzieht sich auf der Basis eines fortlaufenden Prozesses des Experimentierens mit neuen Handlungsmöglichkeiten und des Ausnutzens bestehender Leistungsoptionen. Auf der Ebene der Gesamtorganisation ist es legitim, die bestehende strategische Ausrichtung nicht zu ernst zu nehmen und in ihrem Orientierungswert in Frage zu stellen (zu „diskreditieren“ im Sinne von Weick 1979). Entscheidend ist, dass dies nicht allein in folgenlosen informellen Gesprächen erfolgt, z. B. zwischen Kollegen in der Kantine am Mittagstisch, sondern auch in Kommunikationen des Führungspersonals (Daft & Weick 1984/2001). Wandel wird schließlich rückblickend festgestellt und mit Blick auf zukünftige Herausforderungen legitimiert (vgl. Weick 1993/2001, 1995). Auslöser können externe und/interne kritische Ereignisse sein (z. B. Wechsel im Führungspersonal), die als Katalysatoren für die Klärung der strategischen Orientierung einer Organisation dienen. Sowohl die Erneuerungs- als auch die Neuorientierungstheorie können allerdings nicht den Anspruch erheben, allgemeine Theorien organisatorischen Wandels zu sein, vermutlich nicht einmal allein für Unternehmen. Sie verdeutlichen allerdings eindrücklich die Notwendigkeit, nach allgemeinen Lösungsansätzen für ein Management spannungsreicher Anforderungen zu suchen. Aktuelle theoretische und empirische Arbeiten streben in diese Richtung. Der folgende Abschnitt ordnet die Erneuerungs- und Neuorientierungstheorie des strategischen Wandels in diese Diskussion ein.

### **3.4 Einordnung komplexer Wandeltheorien in die Diskussion zum Management spannungsreicher Anforderungen**

Die „klassische“ Organisationstheorie war von dem Streben geprägt, einzig richtige organisatorische Lösungen für ein bestimmtes Organisationsproblem zu finden (vgl. Luhmann 1973, Pettigrew & Feton 2000). Von einem bestimmten Organisationszweck ausgehend ging es der betriebswirtschaftlichen Variante klassischen Denkens um die Klärung der Frage, welche koordinierten Aktivitäten einzelner Mitarbeiter die kosteneffiziente Erreichung des Organisationszwecks ermöglichen. Politikwissenschaftliche und soziologische Arbeiten zur modernen Organisationsgesellschaft, wie beispielsweise von Max Weber, interessierten sich mehr für die Frage, welche gegebene Organisationsstruktur die Umsetzung variabler, da durch unterschiedliche politische „Herrscher“ definierbare Zwecke sicherstellt. Der Terminus „Organisation“ steht seither für den reibungslosen, spannungsarmen Ablauf koordinierter Einzelaktivitäten, die zusammen die Erreichung eines übergeordneten Zweckes ermöglichen. Im Alltag wird dementsprechend von einer „gut organisierten“ Veranstaltung gesprochen, wenn es keine Zwischenfälle, Ausfälle, Verzögerungen, Unstimmigkeiten, Streitgespräche und Missverständnisse gegeben hat.

Organisationen spezifizieren Erwartungen für angemessenes Verhalten, sanktionieren abweichendes Verhalten und reduzieren Unsicherheit durch gemeinsame Auffassungen von „der“ Wirklichkeit. Formale Organisationsstrukturen bieten dauerhafte Lösungen für Ressourcen- und Zuständigkeitsprobleme und reduzieren damit das Konfliktniveau im Vergleich zu einer Situation, in der von Fall zu Fall neu darüber entschieden wird, wem ein bestimmter Entscheidungsbedarf oder eine neue Mitarbeiterin zuzuordnen ist. Organisationen sind eher dafür bekannt, dass man sich als neues Mitglied erst einmal an typische Abläufe, Standards und Ansichten gewöhnen muss als dafür, dass sie Orte der Kreativität, der Entdeckung des Neuen und Spontanen sind.

Dies motiviert Weick und Westley (1996) zu der Frage, ob der viel verwendete Ausdruck „organisatorisches Lernen“ nicht als Oxymoron zu verstehen sei. Das Wort „Oxymoron“ kommt aus der griechischen Sprache und bezeichnet eine witzige, möglicherweise scharfsinnige Verbindung widerstreitender Begriffe (von Kienle 1982, S. 309). Organisation steht nach Weick und Westley (1996) für die Reduzierung der Vielfalt möglicher organisatorischen Denkens und Handelns. Organisationsstrukturen, Prozeduren, Pläne, eingespielte Verhaltensweisen und Kontakte stellen sichern, dass man weiß, wie man sich in einer bestimmten Situation zu verhalten hat (sei es in formell geregelten Diskussionen über die geplanten Aktivitäten des nächsten Jahres, sei es in Kantinengesprächen über die gemeinsam erfahrene formelle Diskussion). Lernen hingegen, so Weick und Westly, sei eher das Bestreben zur Erhöhung der Varietät, ein Versuch der Ausweitung des Möglichkeitsspektrums organisatorischen Interpretieren und Handelns. Die Autoren verstehen die Termini „Organisation“ und „Lernen“ als widerstreitende Begriffe und suchen gerade deshalb nach Möglichkeiten, wie sie in der sozialen Realität nebeneinander bestehen und miteinander kombiniert werden können.

Die Verbindung widerstreitender Begriffe kann scharfsinnig sein und zu kreativen Lösungen anregen. Sie kann aber auch in die Irre führen, wenn die Begriffe ohne weitergehende Begründung einfach miteinander kombiniert werden, um allgemein anerkannten, aber in einem Spannungsverhältnis zueinander stehenden Anforderungen an die Entwicklung von Organisationen Rechnung zu tragen. Dies zeigt sich gut am Beispiel des Oxymorons der „strategischen Flexibilität“ (Volberda 1998). Henry Mintzberg und Kollegen (1999) bezeichnen Strategien anschaulich als „Scheuklappen“ für das alltägliche Handeln. Sie sind

Antworten auf die „großen“ Fragen der Organisationsentwicklung. Strategien weisen damit eine Richtung und verdeutlichen implizit oder explizit, was man auf Grund fehlender strategischer Relevanz vernachlässigen kann. Sie leisten eine überlebenskritische Reduktion von Komplexität. Zugleich ist es evident, dass sich diejenigen sozioökonomischen und/oder politischen Kontextbedingungen ändern können, die das Tragen einer *bestimmten* Scheuklappe begründen. Die Strategieforschung interpretiert deshalb die Fähigkeit zur strategischen Flexibilität als eine zentrale Erfolgsbedingung von Unternehmen in dynamischen und wenig vorhersehbaren Märkten (z. B. Volberda 1998, Brown & Eisenhardt 1998, Sanchez & Heene 2003). Von Unternehmen strategische Flexibilität zu erwarten, ist offensichtlich eine spannungsreiche Erwartungshaltung. Dabei ist es allerdings leichter, die Bedeutung strategischer Flexibilität in dynamischen und wenig vorhersehbaren Märkten herauszustellen als aufzuzeigen, wie diese Fähigkeit von Organisation entwickelt werden kann, ohne dass sich spannungsreiche Zusammenhänge zwischen den Anforderungen der strategischen Orientierung und der Flexibilität als kontraproduktiv erweisen.

Die Verwendung von Konzepten zur Bezeichnung und zum Management spannungsreicher Anforderungen sollte also selbst vorsichtig gehandhabt werden. Eine spannungsreiche Managementaufgabe, wie die des strategischen Wandels, abstrakt beschreiben zu können, ist ein erster Schritt. Welche konkreten Herausforderungen damit verbunden sind, hängt einerseits vom Kontext des strategischen Wandels aber auch von einem differenzierten Verständnis der verschiedenen Arten spannungsreicher Managementaufgaben selbst ab. Sowohl die Lösung von Zielkonflikten, für die es zahlreiche Kompromisslösungen gibt, als auch Paradoxien, für die keine Lösung im eigentlichen Sinne bestehen, können gleichermaßen als spannungsreiche Managementaufgaben angesehen werden. Zwischen Zielkonflikten und Paradoxien bestehen jedoch auch Unterschiede, die für ein angemessenes Management spannungsreicher Anforderungen von Bedeutung sind.

Vor allem theoretische Studien streben zumeist nach Konsistenz, Klarheit und Übersichtlichkeit. Als Gütekriterien von Theorien wird oftmals auf die Kriterien der Sparsamkeit („parsimony“) und Kohärenz von Erklärungsprinzipien und Annahmen verwiesen (vgl. Eisenhardt 1989). Ähnliches behaupten Strategieforscher (z. B. Grant 2005, m. E. Pettigrew & Whipp 1991) für Strategien. Strategien sind einfache und klare Ziele und Handlungsprinzipien, die es trotz oder gerade auf Grund ihrer Einfachheit Strategen erlauben, sich von anderen abzugrenzen und ein Erfolg versprechendes Handlungsmuster im Zeitverlauf konsequent zu verfolgen. Jüngste Arbeiten der Strategieforschung lehnen diese Suche nach Einfachheit („Back to Basics“) nicht einfach ab, sondern suchen ihr im Rahmen eines Arguments, dass die Notwendigkeit komplexer Orientierungen an spannungsreichen Zusammenhängen betont (vgl. z. B. Poole & Van de Ven 2004), einen Ort zu verschaffen.

Die komplexen Theorien des strategischen Wandels von Tushman und Romanelli (1985) sowie von Burgelman (1991, 2002a, b) scheuen sich nicht die vielfältigen, spannungsreichen Anforderungen eines erfolgreichen Wandelmanagement anzusprechen. Vorteilhaft ist, dass sie zugleich Wege aufzeigen, *wie* diesen Herausforderungen entsprochen werden kann. Der vorher gehende Abschnitt sollte aufzeigen, wie sich die Autoren selbst ein erfolgreiches Management von strategischem Wandel vorstellen. Er stützte sich deshalb primär auf Arbeiten der Autoren dieser Theorien. Abschnitt 3.4 ordnet die Darstellung und Interpretation der Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie des strategischen Wandels in die weit gespannte Diskussion zum Management von spannungsreichen Anforderungen an die Organisationsentwicklung ein. Diese Diskussion hat zu einer Systematik verschiedener konzeptioneller Ansätze des Managements von spannungsreichen Anforderungen an die

Organisationsentwicklung geführt, die helfen kann, dass Besondere der Theorien von Tushman, Romanelli und Burgelman herauszustellen und zu interpretieren.

Darstellung und Interpretation der Theorien von Tushman und Romanelli (1985) sowie von Burgelman (1991, 2002a) orientieren sich an zwei Leitfragen:

1. Was ist der zentrale Unterschied zwischen den Theorien der strategischen Neuorientierung und der Erneuerung in Bezug auf das Management spannungsreicher Anforderungen?
2. Zwischen den Theorien der Neuorientierung und der Erneuerung bestehen Spannungen bei der Beschreibung und Erklärung strategischen Wandels von Organisationen. Wie geht die vorliegende Arbeit mit diesen Spannungen um?

Die erste Leitfrage zielt auf einen abstrakten und zusammenfassenden Vergleich der vertiefenden Darstellung der beiden komplexen Theorien des strategischen Wandels. Ihre Beantwortung unterstreicht die an verschiedenen Stellen hervorgehobene unterschiedliche Art und Weise, wie die Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie organisatorischen Wandel als komplexes Phänomen zu verstehen suchen. Die zweite Leitfrage hat einen stärker methodologischen und wissenschaftstheoretischen Charakter. Wissenschaftliche Arbeiten streben in der Regel nach Konsistenz und Eindeutigkeit (Poole & van de Ven 1988). Welchen Sinn macht es, zwei teilweise konkurrierende Theorien des strategischen Wandels in der vorliegenden Arbeit zu verwenden?

Um diese Fragen zu beantworten, unterscheidet die Arbeit im Folgenden zunächst zwischen unterschiedlichen Arten spannungsreicher Anforderungen und Möglichkeiten zu ihrem Management. Es zeigt sich, dass wir es in der vorliegenden Arbeit mit Anforderungen zu tun haben, die als Paradoxie oder Dualität verstanden werden können. Hiervon sind spannungsreiche Managementaufgaben zu unterscheiden, die als Dilemmata oder Zielkonflikte zu charakterisieren sind. Im Weiteren wird dann auf die vergleichende Analyse der Erneuerungs- und Neuorientierungstheorie eingegangen. Abschließend widmen wir uns der Frage, mit welcher Zielsetzung die vorliegende Arbeit zwei konkurrierende komplexe strategische Theorien des strategischen Wandels darstellt und interpretiert.

## **Paradoxien, Dilemmata und Zielkonflikte – Ein Vergleich**

„Der Widerspruch ist eine Paradoxie, denn die eine Seite des Widerspruchs widerspricht nicht nur der anderen Seite, sondern sie gilt nur, *weil* die andere gilt, für die dasselbe gilt. Die beiden Seiten heben sich nicht auf, sondern sie erfordern sich.“ (Baecker 1994, S. 35)

Man könnte eine lange Liste derjenigen Beiträge zur allgemeinen Organisationstheorie (vgl. z. B. Luhmann 1973, Weick 1979), zur Strategieforschung (vgl. z. B. Quinn & Cameron 1988, Van de Ven & Poole 1989, 1995, Müller-Stewens & Fontin 1997, Eisenhardt & Brown 1998, Pettigrew et al. 2003) sowie auch zur strategischen räumlichen Planungsdiskussion (vgl. vor allem Healey et al. 1997a,b, c, Mayer & Siebel 1998, Benz et al. 1999, Frey et al. 2005, Wiechmann & Hutter 2008) erstellen, die sich mit der Frage beschäftigt, wie spannungsreiche Anforderungen produktiv zu verarbeiten sind. Der Ausdruck „spannungsreiche Anforderungen“ ist dabei ein recht unbestimmter Begriff (angelehnt an den im angelsächsischen Raum oftmals zu findenden Ausdruck „tension“). Er impliziert noch kein begrifflich wie theoretisch näher umrissenes Verständnis, was mindestens zwei Elemente in eine spannungsreiche Beziehung zueinander setzt.



Ein theoretisches Verständnis ist wichtig, um vor allem die Gefahr der Konfusion in Folge eines unreflektierten Sowohl / als-auch-Managementansatzes zu vermeiden (vgl. Willke). Organisationen stehen vor der Herausforderung, bestehende Ziele effektiv und effizient zu erreichen und zugleich vor der Herausforderung, neue Ziele und innovative Vorhaben zu entwickeln (Sutton 2002). Es legt deshalb nahe, beides für eine mittel- bis langfristig erfolgreiche Strategieentwicklung für wichtig zu halten. Dies verdeutlichen auch die in Kapitel 3 referierten komplexen Theorien des strategischen Wandels. Zugleich ist es klar, dass man nicht zu jedem Zeitpunkt und in jeder Situation immer einen Sowohl / als auch-Ansatz anwenden kann. Erforderlich ist deshalb ein theoretisches Verständnis, das verschiedene Arten spannungsreicher Anforderungen und ihre Implikationen für den Umgang mit ihnen zu unterscheiden vermag.

In der Literatur finden sich verschiedene Ansätze zur Systematisierung spannungsreicher Anforderungen (vgl. Fontin 1997, Müller-Stewens & Fontin 1997, Achtenhagen & Melin 2003). Für die vorliegende Arbeit sind vor allem drei Arten von Interesse (vgl. Tabelle 18): (1) Soziale Paradoxien (Van de Ven & Poole 1988), (2) Dilemmata (Fontin 1997) und Zielkonflikte („Trade off“).

	<b>Definition</b>	<b>Beispiel</b>	<b>Managementlösungen</b>
<b>Soziale Paradoxie</b>	Widerspruch zwischen zwei Elementen sozialen Handelns, die sich wechselseitig erfordern	Widerspruch zwischen (1) Befolgen einer bestehenden strategischen Orientierung und (2) dem Entwickeln und Umsetzen einer neuen strategischen Orientierung	Vier Methoden nach Ven de Ven und Poole (1989): (1) Akzeptiere das Paradox und lebe konstruktiv mit ihm (2) Kläre, auf welchen Ebenen die Elemente eine Rolle spielen (3) Setze im Zeitverlauf eindeutige Schwerpunkte (4) Entwickle neue Konzepte, um das Paradox zu lösen
<b>Dilemma</b>	Zwei inkompatible und verbundene Optionen mit im Prinzip gleichgewichtigen Vor- und Nachteilen	Zentralisierung versus Dezentralisierung der Beschaffungsfunktion	Entscheide Dich nach reiflicher Überlegung für eine Option und suche dabei nach einer kontextbezogenen Lösung
<b>Zielkonflikt („Trade-off“)</b>	Zwei entgegen gesetzte Pole zwischen denen zahlreiche Lösungen möglich sind	Zielkonflikt zwischen Lebensarbeitszeitdauer und Höhe der Rentenbezüge	Wähle die optimale Lösung in einer bestimmten Situation („Logik der Konsequenzen“, March 1994)

**Tab. 18: Konzeptionelle Ansätze zum Management spannungsreicher Anforderungen im Vergleich**  
(Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Achtenhagen & Melin 2003, S. 309 und Van de Ven 1988, 1989)

*Soziale Paradoxien* sind für die Argumentation dieser Arbeit von besonderer Bedeutung. Solche Paradoxien unterscheiden sich von logischen Paradoxien durch ihre Konstruktion in sozialen Prozessen, die bestimmten Kontextbedingungen unterliegen. Daraus folgt, dass ein Verständnis solcher spannungsreichen Anforderungen zur Begründung ihrer Existenz auch auf soziale Bedingungen und nicht auf unwandelbare logische oder natürliche Zusammenhänge rekurren muss. Dabei liegt es nahe, zunächst von der Vorstellung auszugehen, dass eine Paradoxie einen Widerspruch zwischen zwei Elementen darstellt. Dieser ergibt sich allerdings nicht durch nachlässiges Denken mit der Konsequenz

inkonsistenter Schlussfolgerungen, sondern durch den Umstand, dass man von plausiblen Annahmen auch bei logisch überzeugenden Schlüssen zu sich widersprechenden Elementen kommt, die sich wechselseitig erfordern, um je für sich verständlich zu sein. Strategischer Wandel kann in diesem Sinne als eine Paradoxie angesehen werden, weil er i) in *sozialer* Hinsicht auf den Initiativen einzelner Personen, insbesondere neuer Mitglieder der Organisationsleitung, wie auch auf offenen Diskussionen einer Mehrheit von Organisationsmitglieder beruhen kann, ii) *sachlich* unter vielen Kontextbedingungen die Orientierung an sich widersprechenden strategischen Zielen ermöglicht (z. B. Innovation und Kostenführerschaft) und iii) in *zeitlicher* Hinsicht das Potenzial enthält, sowohl als episodischer wie auch als allmählicher Prozess verstanden zu werden. Die Theorie der Neuorientierung weist eher eindeutige Präferenzen für eine bestimmte Seite der Paradoxie auf (heroische Manager, eindeutige strategische Ziele in einem Zeitpunkt bzw. Zeitabschnitt und Wandel als episodischer Wandel. Die Theorie der Erneuerung hingegen votiert meist für beide Seiten der Paradoxie. In diesem Sinne soll auch hier strategischer Wandel als eine soziale Paradoxie der Organisationsentwicklung verstanden werden, die die Anerkennung widersprüchlicher Elemente erfordert, die sich wechselseitig bedingen. Der Gegensatz zum strategischen Wandel ist nicht Stabilität, sondern ein reaktives Handeln auf der Basis vorgegebener Routinen und diffusen kultureller Orientierungen. Strategischer Wandel als soziale Paradoxie ist damit eine spannungsreiche Anforderung, für die man sich, vor allem wenn man die Erneuerungstheorie des Wandels verwendet, nicht entscheiden kann. Ein solcher Wandel ist vielmehr unter den meisten sozialen Bedingungen eine kontinuierliche Managementaufgabe, mit der man nach Van de Ven und Poole (1988, 1989) anhand von vier Methoden umgehen kann: (1) Akzeptiere das Paradox, (2) Unterscheide verschiedene kognitive, organisatorische oder räumliche Ebenen, auf denen die Elemente einer Paradoxie eine Rolle spielen, (3) Entscheide Dich für eine Seite je nachdem, in welcher Zeit Du Dich befindest (Theorie der Neuorientierung, Zeiten des Säens und des Erntens), und (4) finde neue Konzepte, um die spannungsreichen Anforderungen einer Paradoxie auf neue produktivere Weise zu verstehen.

Wie Paradoxien bestehen auch *Dilemmata* aus zwei sich widersprechenden Elementen, insbesondere aus zwei Handlungen, die gleichermaßen zur Zielrealisierung geeignet erscheinen, spezifische Vorteile mit sich bringen und sich gegenseitig ausschließen. Im Gegensatz zu Paradoxien handelt es sich um Alternativen, von denen man unter Beachtung kontextspezifischer Nutzen und Kosten eine wählen muss. Eine Dilemma erfordert damit die Anerkennung der (traurigen oder auch tragischen) Tatsache, dass weder Kompetenzen für ein kontinuierliches Paradoxienmanagement, noch Optimalkalküle möglich sind. *Zielkonflikte* sind hingegen die Grundlage für die Durchführung von Optimalkalkülen oder schwächer gesagt: von brauchbaren Entscheidungen, die Anspruch erheben, unter Beachtung einer Vielzahl von Nebenbedingungen des Handelns eine zufrieden stellende Alternative ausgewählt zu haben. Zielkonflikte löst man durch die von March (1994) so eloquent beschriebene „Logik der Konsequenzen“: Man vergegenwärtigt sich seine Wertprämissen, Zielvorstellungen, Handlungsalternativen und Kontextbedingungen und synthetisiert diese auf eine Weise, dass sich hierdurch abzeichnet, welche Alternative die bestmögliche oder brauchbare Lösung darstellt. Man löst also Zielkonflikte, man akzeptiert sie nicht oder sucht nach neuen Konzepten der Konfliktbeschreibung, die aber keine „materiellen“ Lösungsbeiträge leisten.

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich vor allem Paradoxien, was nicht heißt, dass diese Art spannungsreicher Anforderungen in „der“ Realität die größte Rolle spielen. Für diese Wahl spricht vor allem, dass man Methoden des Paradoxienmanagements sowohl für das *reale* Problem des strategischen Wandels von Organisationen als auch für dessen *theoretische* Analyse für wichtig erachten kann.

## Strategischer Wandel als Paradoxie – Vergleich der Managementlösungen in der Neuorientierungs- und der Erneuerungstheorie

Es war die Absicht von Abschnitt 3.1, die Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie des strategischen Wandels möglichst im Einklang mit dem Selbstverständnis der Autoren dieser Theorien miteinander zu vergleichen. Der Vergleich beinhaltet deshalb auch Aussagen der Theorien zu einzelnen Erfolgsbedingungen des strategischen Wandels (z. B. „Leistungskrise“ als Auslöser für strategischen Wandel aus Sicht der Neuorientierungstheorie und „nicht absorbierte Ressourcenüberschüsse“ als interne Kontextbedingung für autonome Initiativen im Falle der Erneuerungstheorie). Der in diesem Abschnitt angestrebte Vergleich analysiert sie unter dem Gesichtspunkt der gewählten Methode zum Management der Paradoxie des strategischen Wandels (siehe Tabelle 19).

Management der Paradoxie des strategischen Wandels ...			
<b>.... in der Neuorientierungstheorie:</b> - Akzeptanz der Paradoxie des strategischen Wandels - Eindeutige Schwerpunktsetzung im Zeitverlauf		<b>... in der Erneuerungstheorie:</b> - Akzeptanz der Paradoxie des strategischen Wandels - Akzeptanz inkonsistenter Organisationsstrukturen - Entwicklung neuer Konzepte zur Prozessbeschreibung	
<b>Konvergenzperiode</b> - Dominanz von Strukturen - Signifikanz interner Bedingungen - Inkrementeller Wandel	<b>Veränderungsepisode</b> - Dominanz von Handlungen - Signifikanz externer Bedingungen - Strategischer Wandel	<b>Induzierter Prozess</b> - Struktur I: „Struktureller Kontext“ - Handlung I: „Induzierte Initiativen“ - Signifikanz interner und externer Bedingungen - Inkrementeller Wandel und Neuorientierung	<b>Autonomer Prozess</b> - Struktur II: „Strategischer Kontext“ - Handlung II: „Autonome Initiativen“ - Signifikanz interner und externer Bedingungen - Voraussetzung für strategische Erneuerung

**Tab. 19: Vergleich der Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie des strategischen Wandels in Bezug auf das Management von Paradoxien** (Quelle: eigene Darstellung)

Die von Tushman und Romanelli (1985) formulierte Neuorientierungstheorie löst die Paradoxie des strategischen Wandels, indem sie postuliert, dass den beiden Herausforderungen der Entwicklung einer strategischen Orientierung einerseits und der Ausnutzung einer bestimmten Orientierung andererseits in der Regel allein im zeitlichen Nacheinander zu entsprechen ist. Sie postuliert zur Paradoxielösung eine eindeutige Schwerpunktsetzung im Zeitverlauf. Im Hinblick auf die Zeitdimension fallen zwei Kennzeichen dieser Theorie auf: (1) Episoden des strategischen Wandels unterscheiden sich deutlichen von Konvergenzperioden. (2) Episoden sind im Vergleich zu Konvergenzperioden von relativ kurzer Dauer. Die Theorie postuliert nicht, dass jedweder organisatorische Wandel mit der Zielsetzung des strategischen Wandels so ablaufen muss. Sie erwartet jedoch, dass *erfolgreicher* organisatorischer Wandel ihrer Vorstellung einer kurzen dramatischen Episode entspricht (Van de Ven & Poole 1988).

Für eine bestimmte Zeit ist es sinnvoll, einer erfolgreichen strategischen Orientierung konsequent zu folgen. Das konsequente Hinterfragen dieser Orientierung und die Suche nach einer neuen Orientierung ist erst sinnvoll, wenn es genügend Anzeichen für die Notwendigkeit eines strategischen Wandels in der externen Realität einer Organisation gibt,

die eine schnelle, radikale Abkehr von bisherigen fundamentalen Orientierungsmustern nahe legen. Leistungsschwächen bis hin zu Organisationsschließungen sind zu erwarten, entweder wenn eine Organisation sich nicht wandelt, obwohl externe Herausforderungen dies erfordern oder wenn eine Organisation sich grundlegend verändert, obwohl hierfür keine in der äußeren Realität vorhandenen Gründe auszumachen sind.

Konvergenzperioden sind im Vergleich zu Veränderungsepisoden durch eine bestehende strategische Orientierung gekennzeichnet. Diese Orientierung ist nicht allein Ausdruck der Absichten der Führungselite einer Organisation, sondern Resultat einer lang andauernden Geschichte institutionell geregelter Beziehungen mit Lieferanten, Kunden, Auftraggebern, politischen Institutionen und der Öffentlichkeit. Im Zeitverlauf bilden sich Strukturen heraus, die die interne und externe politische Legitimation und ökonomische Leistungsfähigkeit einer Organisation prägen. Unterscheidet man auf einer sehr abstrakten Ebene der Theorieorientierung allein zwischen „Struktur“ und „Handlung“ zur Interpretation menschlichen Handelns (vgl. Van de Ven & Poole 1995 und Poole & Van de Ven 2004), so ist für die Konvergenzperiode die Orientierung an Strukturen maßgeblich. In Veränderungsepisoden hingegen gewinnen absichtsvolle handelnde einzelne Personen für die Strategieentwicklung der Organisation an Bedeutung. Wir hatten dies oben bereits mit dem Verweis auf die Relevanz einer teleologischen Wandeltheorie für die Episode dramatischen strategischen Wandels gekennzeichnet.

Der Vorteil der Neuorientierungstheorie ist, dass sie ein übersichtliches, gut nachvollziehbares Bild von strategischem Wandel im Vergleich zum inkrementellen Wandel in Konvergenzperioden zeichnet. Ihr Nachteil ist, dass gerade deshalb der Übergang von einer Periode sicherer Orientierung zu einer Episode dramatischen Wandels relativ unbestimmt bleibt. Soziales Handeln erfordert im Allgemeinen die Orientierung an Strukturen, sei es in vorübergehenden Zeiten des Wandels oder in Zeiten der Ruhe (Weick 1993a/2001). Für erfolgreichen Wandel kann es wichtig sein, dass kommuniziert wird, was sich, entgegen aller Veränderungsretorik, nicht ändert (Pettigrew et al. 2003, Weick & Sutcliffe 2001). Die Neuorientierungstheorie berücksichtigt dies in begrenztem Maße durch die Fokussierung auf eine charismatische, vielseitige und neue Organisationsleitung, die externen Erfolgsbedingungen des strategischen Wandels und internen Bedingungen der Organisation zu entsprechen vermag. Dieser Fokus wird in der Literatur manchmal karikiert (so z. B. Lewin et al. 2004, die den für eine strategische Neuorientierung verantwortlichen neuen Top-Manager als Schäfer und die weiteren Organisationsmitglieder als Schafherde beschreiben). Es dürfte jedoch ausreichen, darin lediglich eine einzelne Erfolgsbedingung zu sehen, die kaum als Begründung ausreicht, dass Organisationen in der Regel Wandel als strategische Neuorientierung zu bewältigen vermögen.

Zusammenfassend ist damit festzustellen, dass die Neuorientierungstheorie zwar eine klare Antwort formuliert, wie sie sich eine Lösung der Paradoxie des strategischen Wandels vorstellt: die Organisationsleitung nimmt eine eindeutige Schwerpunktsetzung im Zeitverlauf vor. Die Theorie formuliert jedoch nur begrenzt Aussagen darüber, wie Organisationen die Fähigkeit zu stabilen strategischen Orientierung in Konvergenzperioden und schnellen radikalen Kurswechseln in Veränderungsepisoden entwickeln können. Mit anderen Worten: Sie vermittelt eher ein Bild davon, *was* für erfolgreichen Wandel von strategischen Orientierungen erforderlich ist als *wie* Organisationen Veränderungen tatsächlich zu vollziehen vermögen. Dem entspricht, dass Tushman und Kollegen erfolgreichen Wandel vor allem als Aufgabe des Top-Managements sehen, da vor allem hier der Überblick und die Konzentration auf die zentralen Erfolgsbedingungen der Organisationsentwicklung sowie die persönlichen Voraussetzungen zur Erfüllung dieser Aufgaben zu erwarten sind. Die

Fokussierung auf das Top-Management als zentraler Wandel-Agent ist damit nicht Ausdruck einer konventionellen Referenz an „große Männer und Frauen“ der Unternehmensgeschichte, sondern Konsequenz der theoretischen Argumentation.

Burgelman hat seine Erneuerungstheorie, wie bereits erwähnt, in direkter Auseinandersetzung mit der Neuorientierungstheorie des strategischen Wandels entwickelt. Er vermutet, dass Organisationen nicht selten dazu neigen, die doppelte Herausforderung strategischer Orientierung und des Wandels im zeitlichen Nacheinander zu bewältigen (vgl. 2002). Er versteht seine Erneuerungstheorie als eine Alternative zur Neuorientierungstheorie, mit der ein anderer Umgang zur Lösung der Paradoxie des strategischen Wandels verfolgt werden kann. Dabei ist es ein Charakteristikum seiner Argumentation, dass sie weniger ausschließend, als einschließend bzw. synthetisch angelegt ist. Seine Argumentation sucht die Theorie der Neuorientierung sowohl zu integrieren als auch in ihrem Allgemeinheitsanspruch zu hinterfragen. Um dies zu leisten, unterscheidet sie nicht zwischen Konvergenzperioden und Wandelepisoden, sondern zwischen einem autonomen und einem induzierten Prozess der Strategieentwicklung einer Organisation.

Der induzierte Prozess ähnelt in weiten Teilen der Argumentation von Tushman und Romanelli (1985). Induzierte strategische Prozesse dienen der Feinkalibrierung einer bestehenden strategischen Orientierung im Einklang mit den vorhandenen institutionellen Rahmenbedingungen und evolutionären Mechanismen auf der Ebene der Organisationspopulation. Sie bieten zudem dem Top-Management die Möglichkeit für einen schnellen und radikalen Kurswechsel. Burgelman sieht jedoch, anders als Tushman und Romanelli (1985), die Grenzen einer vorausschauenden Führung der Organisation durch das Top-Management, insbesondere in hochdynamischen, wissens- und technologieintensiven Märkten. Die Organisation kann sich nicht darauf verlassen, dass die Führungselite das Richtige zum richtigen Zeitpunkt auf Grund eines weitgehend eigenständigen Analyse- und Diskussionsprozesses entscheidet. Die Erfolgchancen für einen strategischen Wandel erhöhen sich, wenn das Top-Management auf der Basis bereits gemachter eigener Erfahrungen mit autonomen Initiativen über eine grundlegende Veränderung disponieren kann. Der autonome Prozess generiert diesen einen über die bestehende Strategie hinausgehenden Möglichkeitsüberschuss. Burgelmans Theorie löst die Paradoxie des strategischen Wandels nicht durch unterschiedliche Schwerpunktsetzung im Zeitverlauf, sondern durch simultane Schwerpunktsetzungen der Organisation in unterschiedlichen Teilprozessen („induzierter Prozess: bestehende Strategie“ und „autonomer Prozess: neue Strategiemöglichkeiten“).

Entscheidend für strategischen Wandel ist dabei dass bewusste Management des strategischen Kontextes (Burgelman 2002b) und zwar in zweierlei Hinsicht (Burgelman 2002a): (1) Der strategische Kontext darf die interne und externe politische Legitimation und ökonomische Leistungsfähigkeit der Organisation nicht so weit einschränken, dass sie nicht mehr in der Lage ist, ihre Ziele in der Gegenwart zu erfüllen. Anschaulicher formuliert: Die Suche nach neuen, interessanten, möglicherweise Erfolg versprechenden Vorhaben darf nicht so viel Ressourcen absorbieren, dass die Realisierung bestehender Leistungsziele und Erfüllung von Legitimationsanforderungen gefährdet wird. (2) Der strategische Kontext ist durch informelle Kontakte zwischen Mitarbeitern unterschiedlicher hierarchischen Ebenen der Organisation kontinuierlich am Laufen zu erhalten. Er unterscheidet sich vom strukturellen Kontext gerade durch seinen informellen, kommunikationsintensiven, horizontale und vertikale Kommunikationen integrierenden Charakter. Er kann *nicht* in Form von Prozeduren strategischer Planung, offiziell deklarierten strategischen Absichten und Standards des angemessenen Verhaltens strukturell und kulturell verankert werden. Sein Flexibilitätsvorteil

liegt gerade darin, dass von Fall zu Fall (bzw. von autonome Initiative zu autonome Initiative) über die strategische Relevanz und Förderungswürdigkeit einer Initiative entschieden wird. Aufgabe des Top-Managements ist es, die Möglichkeit einer informierten Entscheidungsfindung über autonome Initiativen mittels des strategischen Kontextes zu stabilisieren und zu legitimieren.

Autonome Initiativen zielen für sich genommen nicht auf strategischen Wandel. Wäre dies der Fall, würde über sie durch die Organisation wohl eher im strukturellen Kontext entschieden werden. Autonome Initiativen und die Stabilisierung eines strategischen Kontextes sind aber in der Summe eine Voraussetzung für strategische Erneuerung im Gegensatz zu einem schnellen, abrupten strategischen Wandel in Form einer Neuorientierung. Dies stellt die Führungselite einer Organisation vor die Herausforderung, die Stabilisierung und Ausnutzung des strategischen Kontextes als eine eigenständige Managementaufgabe anzusehen, obwohl zwischen *einzelnen* autonomen Initiativen und strategischen Anforderungen keine eindeutige, eng gekoppelte Wirkungsbeziehung auszumachen ist. Burgelman vermutet deshalb, dass Führungskräfte mit geringer Toleranz von Unbestimmtheit und Inkonsistenz dazu neigen, den strategischen Kontext für die Selektion autonomer Initiativen einzuschränken oder durch eigene Initiativen zur Erkundung neuer Leistungschancen zu ersetzen. Er beobachtet dies in seiner Langzeitstudie zu Intel für die Zeit, in der Andy Grove als CEO Intel leitete. Die Studie gebe Anlass zu der Vermutung, dass der strategische Kontext als kritische Voraussetzung der Erneuerungsfähigkeit einer Organisation nicht durch von oben induzierte Erneuerungsimpulse ersetzt werden könne. Der strategische Kontext ist also als eine organisatorische Struktur im weiteren Sinne zur Selektion autonomer Handlungen anzusehen.

Für die Theorie der strategischen Erneuerung ist damit im Vergleich zur Neuorientierungstheorie charakteristisch, dass Strukturen und Handlungen kontinuierlich für Prozesse strategischer Veränderung von Bedeutung sind. Die Struktur determiniertheit organisatorischen Handelns ist jedoch nicht homogen. Die Erneuerungstheorie unterscheidet zwischen zwei Arten von Strukturen und diesbezüglichen Handlungen, für deren Bezeichnung Burgelman die Worte „autonomer Prozess“ und „induzierter Prozess“ wählt. Zur Entwicklung der Fähigkeit zur strategischen Erneuerung müssen Organisationen kontinuierlich induzierte Prozesse, die in historisch gewachsenen und institutionell legitimierten Beziehungen verankert sind, mit autonomen Prozessen balancieren. Für die Stabilisierung autonomer Prozesse ist die Organisation allein zuständig. Sie erfordert Ressourcen, die zur Verfolgung offiziell deklarerter Absichten nicht mehr zur Verfügung stehen. Die Paradoxie des strategischen Wandels wird damit nicht im Zeitverlauf, sondern durch das kontinuierliche Management *inkonsistenter* Strukturen gelöst (vgl. Schreyögg 1999, S. 396 f.).

Zwischen dem autonomen und dem induzierten Prozess innerhalb von Organisationen bestehen offensichtlich Inkonsistenzen, insbesondere zwischen den strategischen und strukturellen Kontext und unbestimmte Wirkungsbeziehungen. Die Erneuerungstheorie unterscheidet sich dahingehend grundlegend von der Neuorientierungstheorie, dass sie die Akzeptanz einer inkonsistenten Gesamtstruktur der Organisation befürwortet und sogar ein aktives kontinuierliches Management dieser Struktur durch Balancieren autonomer und induzierter Prozesse empfiehlt. Hierfür ist eine organisationspezifische Bezeichnung und Interpretation dieser inkonsistenten Teilprozesse erforderlich, die es der Organisationsleitung, aber auch den weiteren Mitarbeitern ermöglicht, absichtsvoll und in sozialen Situationen, nicht allein in Form persönlicher Mitarbeiterschicksale, damit umzugehen.

Zusammenfassend zeigt sich damit, dass Burgelmans Erneuerungstheorie des strategischen Wandels insbesondere den Weg der Entwicklung neuer Konzepte zur Lösung von Paradoxien wählt. Diese Konzepte zielen auf die soziale Legitimation und einen aktiven Umgang mit inkonsistenten, teilweise unbestimmten strategischen Prozessen innerhalb der Organisation. Insbesondere das Konzept „Autonomer Prozess: autonome Initiativen und strategischer Kontext“ erklärt, warum und wie sich Organisationen erneuern, auch wenn Führungskräfte nicht über überlegenes Wissen und die Fähigkeit zur Vorausschau leistungskritischer externer Entwicklungen verfügen.

Die klare Unterscheidung eines induzierten und autonomen Prozesses ist nicht allein in der Strategieforschung bekannt geworden. Sie hat auch die Kommunikation und Diskussion in Intel über die Möglichkeiten der Strategieentwicklung beeinflusst. Interessant ist dabei, dass die Manager von Intel die Ausdrücke „induziert“ und „autonom“ in die Farbensprache „blau“ und „grün“ übersetzten (vgl. Burgelman 2002).

Die Theorie der strategischen Erneuerung weist deutliche Parallelen mit anderen Ansätzen in der Strategieforschung zur Analyse und Steuerung strategische Wandelprozesse auf. Auf der Basis eines umfangreichen internationalen Forschungsprojektes zu innovativen Formen des Organisierens in global tätigen Unternehmen stellen Pettigrew & Fenton (2000) und Pettigrew et al. (2003) heraus, dass diese Unternehmen zugleich hierarchische ( $\approx$  „induzierte“) als auch horizontale ( $\approx$  „autonome“) Kommunikationsprozesse forcieren, nicht zuletzt, weil sie vor der doppelten Herausforderung stünden, sowohl international einheitliche Qualitätsstandards und Markenzeichen als auch national und regional angepasste Lösungen zu entwickeln.

Michael Tushman hat in Arbeiten, insbesondere seit den 1990er Jahren, die Notwendigkeit des Aufbaus inkonsistenter organisatorischer Strukturen befürwortet, damit Organisationen kontinuierlich mit unterschiedlichen Formen technologischer Innovationen (inkrementelle Innovationen, Architekturen, diskontinuierliche Innovationen) umgehen können (Tushman & O'Reilly 1997, Tushman & Smith 2002). Er relativiert damit die von ihm selbst formulierte Vorstellung, dass Organisationen in lang anhaltenden Konvergenzperioden primär charakterisiert sind durch eine konsistente Tiefenstruktur wechselseitig zusammenhängender strategischer Ziele, Macht- und Organisationsstrukturen, Anreiz- und Kontrollsysteme sowie Führungskräfte. Für einen Umgang mit den zahlreichen Formen technologischer Innovationen sei vielmehr ein kontinuierliches Management in sich im Einzelnen jeweils konsistenter, zusammen genommen aber inkonsistenter Strukturen erforderlich. Diese inkonsistenten Strukturen umfassen große, etablierte, am Kriterium der Effizienz orientierte Organisationseinheiten mit stark formalisierten Rollen einerseits und kleine, neu zusammengesetzte, an Innovationszielen orientierte Teams mit wenig formalisierten Rollen und flexiblen Arbeitsverläufen andererseits, um neue technologische Möglichkeiten und Wissenspotenziale zu erkunden (Tushman & Smith 2002, S. 396). Für das integrierende Management dieser Einheiten mit inkonsistenten bzw. partiell widerstreitenden Merkmalen aus Sicht der Gesamtorganisation ist, ganz im Sinne der Theorie der strategischen Neuorientierung, die Organisationsleitung verantwortlich. Allein die Organisationsleitung ist auf Grund seines Überblicks über verschiedene Organisationseinheiten mit divergierenden technologischen Zielen in der Lage, aus dem Verfolgen inkrementeller Wandelinitiativen, neuer Technologiearchitekturen und zahlreichen Experimenten zur Realisierung diskontinuierlicher Innovationen die zusammenfassenden strategischen Schlüsse zu ziehen und im Falle diskontinuierlicher externer Änderungen (insbesondere gänzlich neuen Technologien und Substitutionsprodukten) die notwendigen Änderungen zahlreicher organisatorischer Merkmale vorzunehmen.

Diese Kurzdarstellung neuerer Arbeitsergebnisse von Tushman und Kollegen legt die Vermutung nahe, dass es sich um eine Weiterentwicklung der Neuorientierungstheorie handelt, die ein Management der Paradoxie des strategischen Wandels nicht allein im Zeitverlauf, sondern *auch* in inkonsistenten Organisationsstrukturen sucht. Für das Management inkonsistenter Strukturen wählen Tushman und O'Reilly (1997) das neue Konzept „ambidexte Organisation („ambidextrous organization“). Das lateinische Wort „ambidexter“ kann mit „mit beiden Händen gleich geschickt“ übersetzt werden (vgl. von Kienle 1982, S. 24). Ambidexte Organisationen zeichnen sich dadurch aus, dass sie kontinuierlich inkrementelle Veränderungen und architektonische Neulösungen generieren können und bestrebt sind, die Voraussetzungen für grundlegende Neuerungen durch Experimentieren und Erkunden neuer Wissensmöglichkeiten zu schaffen. Ambidexte Organisationen verfügen über die Fähigkeit, Prozesse der Exploration („Erkundung“) und der Ausnutzung bestehenden Wissens („exploitation“, March 1994) zu balancieren (vgl. Tushman und Smith 2002, S. 397 ff.). Tushman und Kollegen weisen darauf hin, dass ambidexte Organisationen denjenigen Organisationen ähneln, die in der Lage sind, autonome und induzierte Prozesse kontinuierlich im Sinne von Burgelman (1991) zu managen.

Auffällig ist bei Tushman und Smith (1997) der Fokus auf die Organisationsleitung bzw. das Top-Management-Team als zentraler Akteur zur Integration der Resultate und Aktivitäten mehrerer, miteinander in einem Spannungsverhältnis stehender Organisationseinheiten. Anders als bei der Erneuerungstheorie von Burgelman suchen Tushman und Smith (2002) eher eine im engeren Sinne *strukturelle* Organisationslösung als in Form *organisationskultureller* Annahmen, die eine kontinuierliche Integration der Initiativen unterschiedlicher Organisationseinheiten ermöglichen. (In anderen Arbeiten wird jedoch die Bedeutung der Organisationskultur betont, vgl. Tushman & O'Reilly 1997.)

Burgelmans Konzept eines „strategischen Kontextes für autonome Initiativen“, wie auch das Konzept „ambidexte Organisationen“ von Tushman und Kollegen, weisen die Schwächen auf, die Van de Ven und Poole (1988) für die Methode der Paradoxiehandhabung durch Einführung neuer Konzepte allgemein beschrieben haben. Neue Konzepte können zwar die Richtung einer Lösung bis dahin als unlösbar angesehener Probleme vermitteln. Auf Grund ihrer Neuheit und suggestiven Unbestimmtheit mangelt es ihnen zugleich oftmals an Tiefenschärfe und klaren Konturen.

Sieht man die Arbeiten von Burgelman darauf hin durch, inwieweit sie einen detaillierten Einblick in die Funktionsweise des strategischen Kontextes innerhalb des autonomen Prozesses von Organisationen vermittelt, so wird man nur erste, recht allgemein gehaltene Hinweise finden. Die Überlegung, strategische Erneuerung auf die Fähigkeit zur Stabilisierung eines strategischen Kontextes für autonome Initiativen zurück zu führen, ist zwar als abstraktes Argument überzeugend. Beim näheren Hinsehen fällt jedoch auch die Vagheit des Konzeptes „strategischer Kontext“ auf. Während der strukturelle Kontext durch Verweise auf etablierte strategische Planungsprozeduren, kulturelle Standards und Kategorien der Strategieformulierung sowie Anreiz- und Kontrollsysteme vergleichsweise präzise beschrieben werden kann, mangelt es dem strategischen Kontext an solchen Kennzeichen. Dies ist nicht allein empirischen und konzeptionellen Lücken der Arbeiten Burgelmans geschuldet. Denn der strategische Kontext zeichnet sich bereits in der theoretischen Idee dadurch aus, dass eine strukturell oder kulturell einfach sichtbare Verankerung im organisatorischen Alltag aus Gründen der Stabilisierung eines flexiblen Selektionsmechanismus zu vermeiden ist. Es wäre jedoch hilfreich, genauer festzulegen, welche allgemeinen Kriterien die Identifikation eines strategischen Kontextes in Organisationen erleichtern.



Ein Vergleich zwischen der Neuorientierungs- und Erneuerungstheorie des strategischen Wandels kann also auch auf die kritischen Unbestimmtheiten der beiden Theorien abstellen: Die Theorie der Neuorientierung lässt weitgehend offen, wie Organisationen Episoden des strategischen Wandels mit Konvergenzperioden verknüpfen. Die Theorie der Erneuerung lässt offen, wodurch sich der strategische Kontext vom strukturellen Kontext genau unterscheidet und wie Organisationen den zuerst genannten internen Kontext von Organisationen zu stabilisieren vermögen. Beide Theorien haben eher mit der Integration spannungsreicher Anforderungen theoretische Probleme als mit der Differenzierung von Teilprozessen und ihrer Charakterisierung. Dass Differenzierung leichter ist als Integration, ist allerdings nicht nur ein Kennzeichen der beiden Theorien, sondern auch der vorliegenden Arbeit.

### 3.5 Leitlinien für die Entwicklung komplexer Wandeltheorien zur strategischen räumlichen Planung

„Theorists can attempt to use these and other tensions in several ways. They can identify in which side of a tension their current work is anchored and then expand their perspective by addressing criticisms lodged by the other side.”  
(Poole & Van de Ven 1989, S. 565)

Ausgangspunkt der vorliegenden Arbeit ist die Vermutung, dass Theorien des strategischen Wandels für wissenschaftliche Arbeiten zur strategischen räumlichen Planung eine Gelegenheit darstellen, die sie nutzen sollten, um Prozesse des Wandels systematischer als bisher zu untersuchen. Die hier gemeinten Theorien wurden insbesondere in der Strategieforschung generiert, zum Teil auf der Basis jahrzehntelanger integrierter Theorie-, Methodologie- und Fallstudienforschung (siehe vor allem die Ergebnisse der sog. Minnesota-Studies zur Innovationsforschung, Van de Ven et al. 1989/2000, Van de Ven 1999, Poole et al. 2000, Poole & Van de Ven 2004). Die Arbeit argumentiert, dass es sich um einen typischen Typ II-Fehler handeln würde, ließe die strategische räumliche Planungsforschung diese Theorien außer Betracht. Im Gegensatz zu einem Typ I-Fehler, bei dem sich der Fehler daraus ergibt, dass erhoffte Wirkungen nicht zu realisieren sind, ergeben sich Typ II-Fehler aus der Nicht-Nutzung von Gelegenheiten, mit denen erhoffte Wirkungen erzielt werden könnten. Um Schritte in Richtung der Vermeidung eines Typ II – Fehlers zu unternehmen, möchte diese Arbeit aufzeigen, *dass* und *warum* Theorien des strategischen Wandels der Strategieforschung für die strategische räumliche Planung wichtig sind. Sie möchte klären, was und wie die strategische räumliche Planungsdiskussion mit diesen Theorien der Strategieforschung lernen könnte.

#### Vier Herausforderungen für die strategische räumliche Planungsforschung

Im Einzelnen stellen die von der Strategieforschung generierten Theorien des strategischen Wandels vier Herausforderungen an die strategische räumliche Planungsdiskussion:

1. Von teleologischen zu komplexen Theorien des strategischen Wandels,
2. von spannungsarmen zu spannungsreichen Theorien des strategischen Wandels,
3. von unspezifischen zu kontextspezifischen Theorien,
4. von Varianztheorien zu Prozesstheorien des strategischen Wandels.

Im Folgenden werden diese Herausforderungen der Strategieforschung an die räumliche Planung im Einzelnen dargelegt.

##### *(1) Von teleologischen zu komplexen Theorien des strategischen Wandels*

Vor allem Arbeiten, die den Begriff der Planung benutzen, bestimmen Wandel oftmals als teleologischen Wandel. Teleologischer Wandel ist, nach der einflussreichen Typologie von Van de Ven und Poole (vgl. 1989, 1995, Van de Ven & Poole 2004), eine idealtypische Theorie des strategischen Wandels. Sie beschreibt eine Gruppe von Akteuren mit gemeinsamen Zielvorstellungen, die in koordinierter Weise Handlungen unternimmt, um diese Ziele zu realisieren. Diese Gruppe berücksichtigt natürliche und soziale Handlungsbeschränkungen und sucht aus den Wirkungen ihres Handelns zu lernen.

Unterschiedliche kulturelle Perspektiven und Zielkonflikte zwischen diesen Akteuren und Dritte nehmen nur einen Randplatz in der teleologischen Theorie strategischen Wandels ein. Es handelt sich, vereinfacht gesprochen, um eine Harmonie- und Konsenstheorie. Unstrittig dürfte sein, dass teleologische Ansätze für Prozesse des Wandels bedeutsam sind. Für strategischen Wandel sind jedoch auch divergierende kognitive Orientierungsmuster und materielle Interessen der Akteure konstitutiv. Teleologische Theorien bedürfen deshalb der Ergänzung um weitere Theorieansätze, beispielsweise um pluralistische bzw. dialektische Ansätze. Kombinationen unterschiedlicher idealtypischer Ansätze sind komplexe Theorien des strategischen Wandels.

Sowohl Konsens als auch Dissens sind selbstverständlich bereits Themen der strategischen räumlichen Planung. Man wird kaum behaupten können, dass sie harmoniesüchtig sei, hierfür widmet sie gerade Akteuren unterschiedlicher Positionen, kultureller Orientierungen und Institutionen viel Aufmerksamkeit. Das Verhältnis von Konsens und Dissens bzw. Homogenität und Heterogenität *im Zeitverlauf* wird jedoch oftmals nicht systematisch genug untersucht. Hier kann die Strategieforschung hilfreiche Anregungen und Konzepte für empirische Arbeiten zur Verfügung stellen, insbesondere in Form von Langzeitfallstudien. Vor allem ist eine systematische und gut nachvollziehbare Erweiterung des theoretischen Bezugsrahmens für Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung von vorrangig teleologisch bestimmten Annahmen zu komplexer strukturierten Orientierungsmustern erforderlich.

## *(2) Von spannungsarmen zu spannungsreichen Theorien des strategischen Wandels*

Komplexe Theorien des strategischen Wandels weisen mehr Spannungslinien auf als idealtypische Theorien wie z. B. teleologische Ansätze. Dass komplexe Theorien einen Übergang von spannungsarmen zu spannungsreichen Theorien mit sich bringen, zeigt sich besonders gut am Beispiel des Konzepts der strategischen Flexibilität: Henry Mintzberg et al. (1999) bezeichnen Strategien anschaulich als „Scheuklappen“ für das alltägliche Handeln. Strategien weisen eine Richtung und verdeutlichen implizit oder explizit, was man auf Grund fehlender strategischer Relevanz vernachlässigen kann. Sie leisten eine überlebenskritische Reduktion von Komplexität. Zugleich ist es evident, dass sich diejenigen sozioökonomischen und/oder politischen Kontextbedingungen ändern können, die das Tragen einer *bestimmten* Scheuklappe begründen. Die Strategieforschung interpretiert deshalb eine gute entwickelte Fähigkeit zur strategischen Flexibilität als eine zentrale Erfolgsbedingung von Unternehmen in dynamischen und wenig vorhersehbaren Märkten (vgl. z. B. Volberda 1998, Brown & Eisenhardt 1998, Sanchez & Heene 2003). Von Unternehmen strategische Flexibilität zu erwarten, ist offensichtlich eine spannungsreiche Erwartungshaltung.

In der Strategieforschung werden von Organisationen zunehmend solche nicht eindeutigen und in sich spannungsreichen Lösungen erwartet (vgl. z. B. Pettigrew et al. 2003, Tushman 2001, Müller-Stewens & Fontin 1997). Damit geht ein gesteigertes Interesse für die Beobachtung und Interpretation von Prozessen des strategischen Wandels einher, denn spannungsreiche Anforderungen können sowohl *sukzessive*, also im Nacheinander (z. B. zuerst strategische Neuorientierung, dann effiziente Ausnutzung der gewonnenen strategischen Einsichten) oder *simultan* in einem kontinuierlich komplex strukturierten strategischen Gesamtprozess verarbeitet werden, wie ihn Burgelman am Beispiel von Intel beschrieben hat (z. B. simultane Förderung von strategiekonformen Vorhaben zur Ausnutzung bestehender Erfolgspotenziale und *zugleich* von abweichenden Initiativen zur Erkundung neuer möglicher Erfolgchancen, vgl. Burgelman 1983, 1991, 2002).

Spannungsreiche Anforderungen sind für die strategische räumliche Planung nicht neu, was bereits die oben vorgenommene kurze Erläuterung für sie wichtiger Fragestellungen zur Weiterentwicklung räumlicher Planungssysteme zeigte. Weithin bekannte Konzepte wie „Perspektivischer Inkrementalismus“ implizieren, dass man spannungsreiche Anforderungen akzeptiert und eine gewisse Unbestimmtheit konstruktiv nutzt. Bisher ist es jedoch noch nicht zu einer systematischen Forschung darüber gekommen, wie Spannungslinien *im Zeitverlauf* gehandhabt werden. Für die strategische räumliche Planung stellt sich die Herausforderung, im Vergleich zur Strategieforschung herauszuarbeiten, worin die Besonderheiten der Planung im Umgang mit komplexen Anforderungen in verschiedenen natürlichen und sozialen Kontexten von Städten und Regionen bestehen. Für das Management spannungsreicher Anforderungen stellt die Strategieforschung ein Set theoretischer Konzepte und empirischer Befunde bereit, dass Arbeiten zur strategischen räumlichen Planung wertvolle Impulse zu vermitteln vermag (vgl. Wiechmann & Hutter 2008).

### *(3) Von unspezifischen zu kontextspezifischen komplexen Theorien*

Die Herausforderung, komplexe und spannungsreiche Theorien des strategischen Wandels zu formulieren, ergibt sich auch aus der zeitlichen Ausdehnung strategischer Prozesse. Strategischer Wandel betrifft grundlegende Merkmale von Organisationen, beispielsweise die Machtstruktur der Organisation oder die Orientierung an bestimmten für besonders wichtig erachteten Produkten. Ein solcher Wandel kann sich, muss sich jedoch nicht über Jahre erstrecken. In diesem Zeitraum sind nicht allein die durch eine bestimmte Gruppe initiierten strategischen Initiativen von Interesse. Äußere Bedingungen, wie beispielsweise Änderungen des wirtschaftlichen Wachstums, ein Wandel der im öffentlichen Sektor verfügbaren Finanzmittel, neue politische Programme, oder interne Bedingungen, wie beispielsweise Veränderungen der organisatorischen Elite, können wichtige Einflüsse auf strategische Prozesse haben. Strategischer Wandel ist ein zutiefst kontextabhängiger komplexer Mehr-Ebenen-Prozess (vgl. Pettigrew 1991, 1995). Die Kombination unterschiedlicher idealtypischer Theorien zur Formulierung komplexer Theorien sollte der Kontextabhängigkeit strategischen Wandels in *dynamischer* Weise Rechnung tragen (vgl. Chakravarthy & White 2002).

Hinsichtlich der Kontextabhängigkeit räumlicher Planung muss die Planungsdiskussion sicherlich nicht belehrt werden. Es ist eine weit verbreitete Einsicht, dass die räumliche Planung den spezifischen lokalen und regionalen Kontext berücksichtigt bzw. beachten sollte. Ein wechselseitiges Interesse an einem Dialog zwischen der Strategieforschung und der Planungsdiskussion kann aber in Bezug auf Fragen des „Wie“ unterstellt werden. Die Strategieforschung hat sehr differenzierte Vorstellungen zur Kontextabhängigkeit strategischer Prozesse entwickelt, insbesondere zur Analyse des strategischen Wandels. Durch ihre Präferenz für Unternehmensstrategien hat sie jedoch zugleich nur einen begrenzten Sinn für die spezifischen Inhalte räumlicher Planung. Was kann die strategische räumliche Planung in Bezug auf Prozessanalysen von der Strategieforschung lernen, ohne dass man ein unreflektiertes Übernehmen kurzzeitig populärer Konzepte, wie beispielsweise „Kernkompetenzen“, befürchten muss (zu dieser Befürchtung siehe z. B. Fürst 2004)?

#### (4) Von Varianztheorien zu Prozesstheorien des strategischen Wandels

Viele normativ orientierte wissenschaftliche Arbeiten beinhalten explizit oder implizit die Forderung nach einem strategischen Wandel von Städten und Gemeinden. Forscherbeispielsweise empfehlen Kommunen, von einer an Wachstum orientierten Siedlungsentwicklung zur Bestandsentwicklung überzugehen, um damit dem umweltpolitischen Ziel der Begrenzung des Siedlungsflächenwachstums Rechnung zu tragen (vgl. z. B. Hutter et al. 2004). Die Erfüllung dieser Forderung setzt voraus, dass Kommunen konsequent darauf *verzichten*, die bauleitplanerischen und infrastrukturellen Voraussetzungen zur baulichen Nutzung solcher Grundstücke zu schaffen, die als Freiflächen wertvolle ökologische Funktionen erfüllen. Die strategische Zielsetzung besteht also in erster Linie in einer Verzichtleistung von Kommunen, die ihre Ansiedlungspolitik von Unternehmen und Privathaushalten einschränkt. Müller (2004a) unterstreicht diese Forderung mit dem Hinweis, dass Innenentwicklung auch angesichts des demographischen Wandels der Gesellschaft (Bevölkerungsrückgang in Teilräumen, neue Lebensstilgruppen, Überalterung bzw. Kindermangel usw.) und angesichts seiner Konsequenzen für die Bereitstellung öffentlicher Infrastrukturen als neue robuste kommunale Strategie anzusehen sei.

Auch die Forderung nach einem Rückbau von Siedlungen zur Preisstabilisierung regionaler Wohnungsmärkte angesichts anhaltend hoher Wohnungsleerstände und zunehmend auch von Gewerbebauten in ost- wie auch westdeutschen Städten steht in einem Spannungsverhältnis zur nach wie vor nicht selten vorhandenen dominanten Wachstumsorientierung kommunaler Bauland- und Wohnungspolitik. Wie Städte in Kooperation mit Unternehmen und Bürgern den Wohnungsbestand anhand strategischer Orientierungen, also nicht anhand einer Reihe loser miteinander verbundener Einzelprojekte, verändern (können), ist bisher in vielen Aspekten noch unerforscht.

Hinweise auf die zunehmende Bedeutung strategischen Wandels von Kommunen ergeben sich aber nicht nur aus gesellschaftspolitisch relevanten Themen wie Innenentwicklung oder Stadtumbau, sondern auch aus einem grundlegend veränderten Verständnis der Funktionsweise räumlicher Planung in kulturell diversen und dynamischen Gesellschaften. Planungswissenschaftler, wie Patsy Healey (1997a, 2003, 2005), vermuten eine zunehmende Bedeutung von Fähigkeiten zur strategisch orientierten Prozesssteuerung durch fachlich übergreifende Kooperation in Kommunen, offene Diskurse von Politik, Verwaltung, zivilgesellschaftlichen Akteuren und Interessengruppen sowie durch gemeinsames langfristig und räumlich übergreifend orientiertes Denken der beteiligten Akteure. Nur so könnten notwendige Innovationen in der Stadt- und Regionalentwicklung unter den Bedingungen eines sich beschleunigenden wirtschaftlichen Strukturwandels, neuer zivilgesellschaftlicher Gruppierungen mit Protestpotenzial und einem weit gespannten normativem Verständnis wünschenswerter gesellschaftlicher Entwicklung in Sinne der Leitidee der Nachhaltigkeit mit den bestehenden Strukturen räumlicher Planungssysteme verknüpft werden.

An diesen Arbeiten fällt die Kluft auf zwischen der Fähigkeit einerseits, *Wandel* zu fordern, rückblickend festzustellen oder für die Zukunft zu erwarten, und der Fähigkeit andererseits, *Prozesse des Wandels* zu beobachten, zu interpretieren, um hierauf basierend Handlungsempfehlungen zu formulieren. Arbeiten, die nicht nur konstatieren, *dass* Wandel vorliegt, zukünftig zu erwarten ist oder initiiert werden sollte, sondern die auch aufzeigen, *wie* Wandel faktisch abläuft und wie er zu steuern ist, sind im deutschsprachigen Raum eher die Ausnahme als die Regel (für die Raumplanung bemerkt dies z. B. Fürst 2004, siehe auch die Einschätzung von Van de Ven 1991 zur Unternehmensforschung der 1990er Jahre). Der quantitative Unterschied zwischen den zahlreich vorhandenen Dokumenten, die Wandel

feststellen oder fordern, und den seltenen Dokumenten, die Wandel als Prozess beschreiben, erklärt sich zum Teil durch den hohen Informationsbedarf, wenn man Prozesse *als Prozesse* beobachten und interpretieren möchte (Weick 1979, Poole et al. 2000, Poole & Van de Ven 2004, vgl. auch Fürst & Martinsen 1997, S. 24 ff.).

Abstrakt gesehen bestimmt sich Wandel als Unterschied eines im Zeitverlauf trotz Veränderung identisch bleibenden Seienden. Vereinfacht gesprochen ist Wandel der Unterschied eines Phänomens zwischen den Zeitpunkten  $t_0$  und Zeitpunkt  $t_1$ . Wir sehen einen uns vertrauten Kollegen im Jahr 1990 im Alter von 24 und im Jahr 2005 im Alter von 39 und stellen fest, dass er sich verändert hat und jetzt seinem Vater mehr ähnelt als zuvor. Damit ist jedoch nicht der Prozess beschrieben, durch den sich der Kollege veränderte. Um zu verstehen, *wie* sich ein Phänomen im Zeitraum zwischen  $t_0$  und  $t_1$  wandelt und welche Ursachen in diesem Prozess eine besondere Rolle gespielt haben, reicht ein Vergleich des Phänomens in den beiden Zeitpunkten nicht aus. Erforderlich ist vielmehr eine Beschreibung des Prozesses – mindestens für den durch zwei Zeitpunkte abgesteckten Zeitraum. Es liegt auf der Hand, dass eine Prozessbeschreibung von Wandel die Menge an erforderlichen Informationen um ein Vielfältiges steigert.

Als Außenstehender einer Organisation, beispielsweise einer Kommunalverwaltung, der spezifische organisatorische Leistungen erwartet, ist es zumeist ausreichend und nützlicher zu wissen, zu welchem Ergebnis ein Wandelprozess führt. Für einen Insider jedoch, der oder die den Prozess selbst beeinflussen möchte, reicht dieses Wissen nicht aus. Sie oder er möchte die Vorgeschichte einer Situation im Detail kennen und den weiteren Verlauf genau mitverfolgen, um Chancen und Risiken im Prozessverlauf frühzeitig zu erkennen und Einfluss nehmen zu können. Die praktische Relevanz von Prozesswissen mag für Insider augenscheinlich sein. Warum ist es aber aus wissenschaftlicher Sicht wichtig, Prozesse des Wandels angemessen detailgetreu zu beobachten? Reicht es nicht aus, die für die Erzielung wünschenswerter Wirkungen notwendigen und hinreichenden Bedingungen zu kennen, diese, sofern steuerbar, einzusetzen, um dann auf das sich Einstellen der erhofften Wirkungen zu warten? Ist es wirklich erforderlich, sich auch aus wissenschaftlicher Sicht, also mit Anspruch auf Generalisierung, im Detail mit Prozessen zu beschäftigen?

Diese Frage kann eindeutig mit „Ja“ beantwortet werden. (Was nicht heißt, dass eine wissenschaftliche Detailanalyse von Prozessen der „Königsweg“ zu praxisrelevanten Erkenntnissen zum organisatorischen Wandel wäre.) Insbesondere die angelsächsische Strategieforschung (vgl. zusammenfassend Pettigrew et al. 2002, Poole & Van de Ven 2004) verdeutlicht den Nutzen wissenschaftlicher Analyse von Prozessen des strategischen Wandels und der Innovation. Diese Forschung hat nicht nur aufgezeigt, *warum* es wichtig ist, Prozesse des strategischen Wandels (Garud & Van de Ven 2002), unternehmerischer Innovationsprojekte (Van de Ven 1999 et al.) wie auch kommunaler Neuerungen (z. B. Bryson & Roering 1989/2000) zu untersuchen. Diese Forschung hat auch aufgezeigt, mit welchen Theorien, Methodologien und Methoden dieser Herausforderung entsprochen werden kann und zu welchen spezifischen praxisrelevanten Schlussfolgerungen dies führt. Sie hat Handlungsmöglichkeiten verdeutlicht, um Prozesse des strategischen Wandels wissenschaftlich zu analysieren, und damit zentrale Beiträge zu den Grundlagen für eine systematische Prozessanalyse geleistet.

Aus methodologischer Sicht ist vor allem die Unterscheidung zwischen Varianz- und Prozesstheorien des strategischen Wandels wichtig (vgl. Poole 2004). Varianztheorien erklären strategischen Wandel durch Benennung und Gewichtung von Einflussfaktoren erfolgreichen oder nicht erfolgreichen strategischen Wandels. Sie „variabilisieren“ die Welt

(vgl. Poole et al. 2000, Poole 2004). Sie berücksichtigen Prozessvariablen als eine bestimmte Kategorie von Variablen, beispielsweise neben Kontext- und Inhaltsvariablen (vgl. Pettigrew & Whipp 1991, dazu Van de Ven 1991). Varianztheorien stellen eine „schwache“ Version der Prozessanalyse dar. Varianztheorien vermögen im Allgemeinen wichtige Einflussfaktoren des strategischen Wandels aufzuzeigen. Für die Formulierung von Handlungsempfehlungen, wie strategischer Wandel *im Prozess* zu steuern ist, sind Prozesstheorien erforderlich. Prozesstheorien beschreiben, wie eine Sequenz von Ereignissen strategischen Wandel generiert. Die strategische Relevanz der Ereignisse unterscheidet sich im Zeitverlauf, beispielsweise je nachdem, ob sie ein Akteur prospektiv oder retrospektiv in Hinblick auf erwünschte wichtige Wirkungen beschreibt.

Prozesstheorien unterliegen philosophische und methodologische Vorstellungen, die die Welt im Ansatz als Prozess verstehen und damit rechnen, dass Ereignisse ihre Identität im Zeitverlauf sowohl stabil halten als auch ändern können, je nach Bedeutung für den Prozess. Sie stellen eine „starke“ Version der Prozessanalyse dar, weil „Dinge“, erhoffte Wirkungen, Pläne, Vorstellungen, nicht aus Prozessen hervorgehen, sondern Momente im Prozess sind. Um es mit Karl Weick zu sagen (1995): Das Produzieren von Sinn in einem fortlaufenden Prozess hat weder Ende noch Anfang, denn Anfang und Ende zu unterstellen, grenzt einen Prozess als „Ding“ aus einem fortlaufenden Prozess von Ereignissen aus. Was möglich ist, ist vor allem die retrospektive Bestimmung von Sinn im Prozess. Aus diesen Grundannahmen ergeben sich weittragende Folgerungen für das Design und den Einsatz von Methoden zur Untersuchung von Strategien und des strategischen Wandels. Beispielsweise sind Ereignisse im Prozessverlauf zu erheben, ohne dass deren strategische oder nicht-strategische Signifikanz dabei vollständig beschrieben werden könnte. Auch tragen Prozessanalysen dem Umstand Rechnung, dass sich im Prozess nicht nur Wirkungen auf der Basis gegebener Akteursidentitäten, Ziele und Handlungen einstellen, sondern dass Wirkungen von Handlungen auch die Identität und Wertmaßstäbe der Akteure beeinflussen (vgl. March 1994). Prozessanalysen unterstellen Akteuren eine dynamische Identität (vgl. z. B. Weick 1995, Gioia 2003).

Von den hier aufgezeigten vier Herausforderungen für die deutschsprachige räumliche Planungsdiskussion, ist vermutlich der Übergang von Varianz- zu Prozesstheorien mit den größten Schwierigkeiten verbunden. Die *direkte*, methodologisch und methodisch anspruchsvolle Untersuchung von Prozessen der Planung und des räumlichen Wandels ist nahezu nicht vorhanden. Es herrscht ein wissenschaftstheoretisches und methodologisches Verständnis vor, das die Formulierung von Varianztheorien bevorzugt (vgl. zu dieser Einschätzung Fürst 2004). Das Fehlen von Prozesstheorien ist nicht zuletzt durch den einleitend bereits angesprochenen hohen empirischen Informationsbedarfs und der vielen für die Planung ungelösten methodischen Probleme zu erklären.

## Konzeptionelle Aussagen zum Umgang mit den vier Herausforderungen

Tabelle 20 gibt einen Überblick über den Umgang mit diesen Herausforderungen.

	Konzeptionelle Aussagen der Strategieforschung	Aufgabenstellung für Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung
<b>Von teleologischen zu komplexen Theorien des strategischen Wandels</b>	<p>Die Untersuchung strategischen Wandels erfordert den Einsatz mehrerer idealtypischer Wandeltheorien, z. B. einer</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- teleologischen Theorie,</li> <li>- dialektischen Theorie,</li> <li>- institutionellen Theorie.</li> </ul>	<p>Kläre, wie Fallstudien zum strategischen Wandel von Kommunen den Begriff der Planung und ein teleologische Wandelverständnis verwenden.</p> <p>Kläre, welche nicht-teleologischen Theorien erforderlich sind, um Phänomene wie Dissens, kulturelle Unterschiedlichkeit, Macht, Konflikte aber auch Möglichkeiten der Stabilisierung und Institutionalisierung von Interessen und Interpretationen zu berücksichtigen.</p>
<b>Von spannungsarmen zu spannungsreichen komplexen Theorien</b>	<p>Für strategischen Wandel sind sowohl Wandelepisoden als auch Prozesse kontinuierlicher Veränderung von Bedeutung.</p> <p>Ob strategischer Wandel im Sinne der Theorie der Neuorientierung oder im Sinne der Theorie strategischer Erneuerung verläuft, ist auf der Ebene der theoretischen Konstruktion und Kritik nicht allgemein zu entscheiden. Beide Theorien können empirische Arbeiten anleiten.</p>	<p>Kläre, wie Fallstudien zu spezifischen kommunalen Themen sowohl die Neuorientierungs- als auch die Erneuerungstheorie einsetzen.</p> <p>Eine Möglichkeit der Theoriekombination besteht darin, die eine Theorie als Erkenntnis leitenden Ansatz und die andere als Reflexionstheorie zu verwenden.</p> <p>Begründe die Funktion von Theorien für Fallstudien (1) durch die Perspektive (Mikro/Makro/Co-Evolution) und (2) durch die (potenzielle) Spannungsintensität bzw. Konfliktintensität eines Themas.</p>
<b>Von unspezifischen zu kontextspezifischen Theorien</b>	<p>Die Untersuchung strategischen Wandels erfordert eine differenzierte und dynamische Betrachtung kontextueller Bedingungen des Wandels (z. B. interne und externe Kontextbedingungen, Änderung von Bedingungen durch strategisches Handeln).</p>	<p>Bestimme die Kontextanalyse in Abhängigkeit (1) vom Thema, (2) der gewählten Erkenntnis leitenden Theorie sowie (3) von kommunalspezifischen Bedingungen (ggf. Formen direkter und kooperativer Demokratie auf der kommunalen Ebene der Staatsorganisation).</p>
<b>Von Varianz- zu Prozesstheorien</b>	<p>Fallstudien können auch zur Formulierung von Prozesstheorien des Wandels führen.</p>	<p>Kläre, ob die Fallstudie(n) Beiträge zur Formulierung einer Prozess- oder Varianztheorie leistet(n).</p>

**Tab. 20: Schlussfolgerungen zur Anwendung von Theorien des strategischen Wandels in kommunalen Fallstudien –** Vier Herausforderungen, konzeptionelle Aussagen der Strategieforschung und Aufgabenstellungen für Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung im Überblick (Quelle: Eigene Darstellung)

Die Reihenfolge der Herausforderungen entspricht in etwa auch dem Aufbau der vorliegenden Arbeit: Kapitel 2 befasste sich stärker mit idealtypischen Wandeltheorien und grenzte sie eindeutig von komplexen Theorien der Veränderung ab. Kapitel 3 war spannungsreichen komplexen Theorien des strategischen Wandels in Form der Neuorientierungstheorie von Tushman und Romanelli (1985) sowie in Form der Erneuerungstheorie von Burgelman (1983, 1991, 2002) gewidmet. Kapitel 4 sucht den Herausforderungen der Formulierung kontextspezifischer Theorien zum strategischen Wandel von Kommunen am Beispiel von zwei Themen der strategischen räumlichen Planungsdiskussion Rechnung zu tragen.



Die Darstellung der Ergebnisse unterscheidet zwischen konzeptionellen Aussagen der Strategieforschung und Ausführungen zu Aufgabenstellungen, die sich aus der Anwendung der Theorien in kommunalen Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung ergeben. *Konzeptionelle* Aussagen sind, aus methodologischer Sicht betrachtet (vgl. z. B. Zundel 2000), weder allein durch empirische Prüfung widerlegbar, noch allein logisch oder sprachkritisch in Bezug auf ihre analytische Zweckmäßigkeit kritisierbar. Sie unterlegen der theoretischen Diskussion und Kritik und dienen als Orientierungsrahmen für empirische Arbeiten. Kriterien zur Beurteilung konzeptioneller Aussagen sind vor allem der Gesichtspunkt der „theoretischen Kritisierbarkeit“, Aussagen sollten nicht so allgemein formuliert sein, dass eine widersprechende bzw. kritische Kommentierung ins Leere greift (vgl. Radnitzky 1992), sowie das Kriterium der „Fruchtbarkeit“, konzeptionelle Aussagen sollten die Formulierung von empirischen Arbeiten erleichtern und interessante Beiträge zu wichtigen laufenden Diskussionen anleiten.

Doehler-Behzadi et al. (2005, S. 76) vermuten, dass es für einen konstruktiven Umgang mit teilräumlich hoch differenzierten Entwicklungsmustern von Städten und Regionen und dem Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung darauf ankommt, nicht mehr nur den Rahmen für ansonsten ungesteuert ablaufende Prozesse setzen zu wollen. Räumliche Planer sollten vielmehr bereit sein, auch die Rolle des „managers of change“ zu übernehmen. Die in Tabelle 20 dargelegten Überlegungen zu den Aufgaben zur Anwendung von Theorien der Strategieforschung im Bereich der räumlichen Planungsdiskussion gehen davon aus, dass widersprüchliche und spannungsreiche Stadtentwicklungen nicht allein ein partiell verändertes Aufgabenverständnis räumlicher Planer, sondern *auch von Planungsforschern* erfordern.

Einen solchen Wandel, der sich sowohl in einem Wandel des Planungsverständnisses bzw. der Planung als auch in der Veränderung räumlicher Strukturen in Verbindung mit sozialen, ökologischen und ökonomischen Entwicklungsmustern äußert, unterstützt eine Planungsforschung,

1. die in empirischen Arbeiten ihr Verhältnis zu idealtypischen, insbesondere teleologischen Theorien des Wandels klärt, (2)
2. die sich simultan der Erneuerungs- und Neuorientierungstheorie bedient und dabei deren Funktion in Bezug auf das Erkenntnis leitende Thema einer Untersuchung bestimmt, und die sich
3. mit der Frage befasst, ob vergleichende Fallstudien Beiträge zur Formulierung einer kontextspezifischen Varianz- oder Prozesstheorie leisten sollen.

Der nächste Abschnitt stellt einen einfach übersehbaren Orientierungsrahmen in Form eines Leitfadens für kommunale Fallstudien für den Umgang mit diesen Fragen vor.

## **Leitlinien für die Entwicklung komplexer Wandeltheorien zur strategischen räumlichen Planung**

Die vorliegende Arbeit steht in der Tradition von Untersuchungen der Strategieforschung, die einen signifikanten Wandel in der Durchführung von Arbeiten zur Strategieentwicklung von Organisationen und Netzwerken beobachten (vgl. vor allem Pettigrew 1997 sowie Van de Ven 1989/2000, Van de Ven 2000, Dougherty 2003). Diese Arbeiten sind nicht in erster Linie von Theorien, Methodologien oder Methoden „getrieben“, sondern von Themen und Fragestellungen, die sowohl für „die“ Wissenschaft als auch „die“ Praxis eine Herausforderung darstellen. Van de Ven (2000) verdeutlicht, dass es nicht leicht ist, über solche Themen zu sprechen, gibt es doch mehr Fragen als überzeugende Antworten, um Probleme zu lösen oder sie zumindest in ihren Konsequenzen abzumildern. Bestehen jedoch bereits grundlegende, weit tragende Antworten, kann es sich kaum um ein Problem der Grundlagenforschung handeln. In diesem Spannungsfeld formuliert Pettigrew eine instruktive Liste, die die Bedeutung von Themen zur Entwicklung von Forschungsprojekten verdeutlicht. Pettigrew konkretisiert die Herausforderungen an eine praxisrelevante Strategieforschung mit Anspruch auf die Produktion von Grundlagenwissen anhand nicht einer, sondern mehrerer „doppelter Hürden“. Praxisrelevante Strategieforschung (vgl. Pettigrew 1997, S. 291)

- mobilisiert Themen, die in den Sozialwissenschaften sowie auch in Politik und Praxis verankert sind;
- bearbeitet große Themen durch kleine Teams und Netzwerke;
- genügt Anforderungen wissenschaftlicher Qualität und praktischer Relevanz;
- kombiniert Wissensproduktion und Wissensnutzung;
- verbindet Forscher und Nutzer als Koproduzenten von Wissen;
- sollte gegenwärtige Überzeugungen „transzendieren“ und zugleich in diesen verankert sein;
- balanciert die Distanz des Forschers mit direktem Engagement in Praxisprozessen;
- ergänzt das Wissen einzelner Forschungsdisziplinen, ohne dieses ersetzen zu wollen.

Von zentraler Bedeutung ist die Wahl eines Themas, das sowohl das Potenzial in sich enthält, praxisrelevante Ergebnisse als auch neue theoretische und methodologische Einsichten zu generieren. Nicht jedes Thema, so Pettigrew (1997, S. 292) genügt diesen Anforderungen. Es stellt schon eine besondere Herausforderung dar, Neuformulierungen von Themen zur räumlichen Planung mit Hilfe der soziologischen Systemtheorie von Niklas Luhmann (vgl. z. B. 1999, 2000) an Planungspraktiker zu vermitteln. Nicht jede Untersuchung zur Reform bauplanungsrechtlicher Regelungen kommunalen Handelns muss Anspruch erheben, eine Arbeit der Grundlagenforschung zu sein.

Die Aussage zur Schlüsselstellung der Themenwahl mag überraschen, haben wir uns doch bisher vorrangig mit Theorien der Strategieforschung beschäftigt. Dies ist vor allem durch den Adressatenbezug der vorliegenden Arbeit zu erklären. Sie richtet sich in erster Linie an Strategie- und Planungsforscher. Sie macht Vorschläge, wie vor allem letztere durch die Anwendung von Theorien des strategischen Wandels Prozesse der Veränderung der strategischen räumlichen Planung untersuchen können. Sie erhebt nicht den Anspruch, bereits praxisrelevante, empirisch fundierte Ergebnisse zu präsentieren. Sie will vor allem theoretische, aber auch methodologische Orientierungen generieren, die zukünftige empirische Arbeiten für grundlegend neue Erkenntnisse nutzen können, und die dabei auch neue Handlungsempfehlungen an die Praxis ermöglichen. Berücksichtigt man (vgl. Van de Ven 2000, S. 394), dass die als Gemeinschaft betriebene Strategieforschung – grob gesehen – zwischen i) reiner Grundlagenforschung, ii) „professioneller“ Forschung und iii) reiner Beratung („Management Consulting“) hin und her pendelt (wobei professionelle Forschung dem entspricht, was Pettigrew in etwa unter praxisrelevanter Strategieforschung versteht), so weist die vorliegende Arbeit sicherlich eine Schräglage in der Hinsicht auf, dass sie sich von

Ansprüchen der Grundlagenforschung herkommend erst ihrem Ideal professioneller Forschung etwas angenähert hat.

Vor diesem Hintergrund möchten die folgenden Ausführungen Anregungen zum Einsatz idealtypischer und komplexer Theorien des Wandels in kommunalen Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung geben. Die in Tabelle 20 erfassten Ergebnisse dieser Arbeit sind hierfür in die Skizze eines Leitfadens zur Theorieanwendung zu überführen. Tabelle 21 gibt einen Überblick über diese Skizze. Die einzelnen Schritte werden im Folgenden in der erforderlichen Kürze näher erläutert.

Schritte	Aufgabenstellung und Inhalte
<b>(1) Thema</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschreibe das Thema möglichst auch unter Nutzung der subjektiven Ansichten von Planungspraktikern (formuliert z. B. in Plandokumenten).</li> <li>• Prüfe, ob es sich um ein spezifisches Thema der strategischen räumlichen Planungsdiskussion handelt.</li> </ul>
<b>(2) Perspektive</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kläre, ob der Arbeit vorrangig eine Mikro- oder Makroperspektive oder aber die Co-Evolutionsperspektive als Untersuchungsform zu Grunde liegen soll.</li> <li>• Prüfe, inwieweit die gewählte Perspektive mit den angestrebten praxisrelevanten Ergebnissen harmoniert.</li> </ul>
<b>(3) Konflikt-potenzial des Themas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formuliere Orientierungshypothesen zum Konfliktpotenzial des gewählten Themas für die kommunale Strategieentwicklung (hoch, mittel, niedrig).</li> <li>• Beachte dabei, dass es aus – organisationstheoretischer Sicht – um das Konfliktpotenzial des Themas für Kommunen als Organisationen geht.</li> </ul>
<b>(4) Komplexe Theorien des Wandels</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kläre, ob die Erneuerungs- oder die Neuorientierungstheorie des strategischen Wandels als Erkenntnis leitende Theorie fungiert.</li> <li>• Prüfe, wieweit die Funktionen der Theorien mit der gewählten Perspektive harmonieren.</li> </ul>
<b>(5) Idealtypische Theorien</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestimme die Relevanz, konkrete Ausprägung und Reihenfolge idealtypischer Theorien des Wandels.</li> <li>• Kläre, welche spezifischen Inhalte des Themas mittels einer idealtypischen Theorie zu untersuchen sind.</li> </ul>
<b>(6) Kontext-analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Systematisiere die Kontextbedingungen (1) in Bezug auf das Thema, (2) in Bezug auf die gewählte Erkenntnis leitende Theorie und (3) im Hinblick auf relevante kommunalspezifische Bedingungen der Staatsorganisation.</li> <li>• Kläre, wieweit eine dynamische Analyse in den Fallstudien angestrebt wird. Eine dynamische Analyse untersucht, wie sich Kontexte im Zeitverlauf durch Handeln partiell ändern. Eine Varianztheorie beispielsweise bestimmt, ob und wie die Ausprägung eines Merkmals auch die Funktion vergangener Werte des Merkmals ist.</li> </ul>
<b>(7) Forschungs-strategie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kläre, ob die (in der Regel vergleichenden) Fallstudien zur Formulierung einer Prozess- oder einer Varianztheorien beitragen sollen.</li> <li>• Formuliere die Forschungsstrategie, die mindestens zwei Projekte umfasst und setze sie um – soweit dies nicht bereits geschehen ist.</li> </ul>

**Tab. 21: Ein Leitfaden zur Anwendung von Theorien des strategischen Wandels in kommunalen Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung** (Quelle: Eigene Darstellung)

(1) *Die Schlüsselstellung des Themas von empirischen Untersuchungen:* Für die Argumentation der vorliegenden Arbeit ist, trotz ihres Fokus auf theoretische und methodologische Fragen, die Orientierung an themenspezifischen Forschungsstrategien charakteristisch. Dies zeigt sich vor allem im Vergleich zu konzeptionellen Ansätzen zur strategischen räumlichen Planung (vgl. vor allem Healey 2004), die umfassendere Themen

behandeln als hier angestrebt wird und deshalb Stadt- und Regionalentwicklung als komplexes Zusammenspiel öffentlicher, intermediärer und privater Akteure auf unterschiedlichen räumlichen Bezugsebenen sowie mit Blick auf unterschiedliche Zeithorizonte (Episoden, Prozesse und kulturelle Hintergrundannahmen) behandeln. Ein solcher thematischer Bezug legt die Annahme nahe, dass Wandel *im Allgemeinen* als *allmähliche*, sich über Jahrzehnte hinziehende Veränderung verläuft (vgl. Healey 2004). Fokussiert man hingegen auf enger umgrenzte Themen, die direkt mit dem Handeln von Kommunen als Organisationen in Verbindung gebracht werden können (z. B. kommunale Strategien zum Umbau ostdeutscher Großstädte), liegt auch eine Beschäftigung mit Theorien episodischen strategischen Wandels nahe, da dieser „nur“ die Veränderung einer einzelnen Organisation im Kontext einer komplexen und oftmals heterogenen Akteurskonstellation betrifft. Der Themenwahl kommt damit sowohl für eine praxisrelevante Strategieforschung (vgl. oben) als auch aus der engeren pragmatischen Sicht der vorliegenden Arbeit eine Schlüsselstellung bei der Formulierung von Forschungsstrategien zur strategischen räumlichen Planung zu.

(2) *Die Wahl der Perspektive:* Neben der Themenwahl wird eine Forschungsstrategie wesentlich durch die Perspektive bestimmt. Dabei ist es plausibel, davon auszugehen, dass ein Thema in der Regel sowohl aus einer Mikro- oder Makroperspektive oder eine Perspektive der Co-Evolution zu bearbeiten ist. Das Thema kommunaler Strategien zum Umbau ostdeutscher Großstädte ist sowohl aus Sicht einzelner Akteure (beispielsweise Mitarbeiter des Stadtplanungsamtes), aus Sicht der Kommune insgesamt im Kontext städtischer Kreativitätspotenziale und regionaler Entwicklungsmuster oder auch, sofern dies in einem oder mehreren Forschungsprojekten leistbar ist, in Bezug auf das komplexe Zusammenspiel aller relevanten Ebenen der Staatsorganisation eine plausible Themenstellung (einzelne Personen, Organisationseinheiten, z. B. ein Amt, die Kommune insgesamt, die städtische Akteurskonstellation, die regionale Konstellation, die Einbettung in landespezifische und nationale Entwicklungen usw.). Welche Perspektive gewählt wird, sollte mit Blick auf den Stand der Diskussion zu einem Thema sowie mit Blick auf die angestrebten praxisrelevanten Ergebnisse geprüft werden. Es macht wenig Sinn, Handlungsempfehlungen für kommunale Planungspraktiker anzustreben, wenn man sich nicht systematisch der Rekonstruktion ihrer bereits bestehenden Auffassungen widmet und folglich von einer Mikroperspektive ausgeht und diese sukzessive in weiter gefasste strategische Kontexte einbettet (Van de Ven et al. 1989/2000).

(3) *Orientierungsthesen zum Konfliktpotenzial eines Themas zur Begründung der Wahl komplexer Wandeltheorien:* Dass strategischer Wandel mit Konflikten, dialektischen Prozessen, Unsicherheit und Unbestimmtheit, ja Angst und „Fluchtverhalten“ von Personen verbunden sein kann, ist unstrittig in Strategie- und Planungsforschung (vgl. z. B. Pettigrew et al. 2003 zur Unternehmensforschung, Ferlie et al. (1996) zum „New Public Management“ und Healey 2004 zur strategischen räumlichen Planung). Die vorliegende Arbeit argumentiert, dass dies auch Konsequenzen für die theoretische Orientierung kommunaler Fallstudien hat. Für die Behandlung von Themen, bei denen institutionelle Rahmenbedingungen die These eines hohen Konfliktniveaus im Falle strategischen Wandels von Organisationen stützen, liegt es nahe, eine Theorie der strategischen Neuorientierung zu wählen. Themen hingegen, bei denen ein mittleres bis niedriges Konfliktniveau innerhalb der kommunalen Strategieentwicklung zu erwarten ist und Probleme vielleicht mehr aus lediglich lose gekoppelten Prozessen zwischen einzelnen Organisationseinheiten, z. B. dem Stadtplanungsamt und dem Sozialamt (vgl. Abschnitt 3.3) entstehen, legen eher die Nutzung der Theorie strategischer Erneuerung nach Burgelman (1991, 2002) nahe. Orientierungsthesen zur Erkenntnis leitenden Theorie prägen damit, bei angemessener Darstellung und

konsequenter Anwendung, das weitere Vorgehen. Die vorliegende Arbeit empfiehlt deshalb, simultan als kritische Reflexionstheorie die jeweils konkurrierende komplexe Theorie zu verwenden. Nutzt man beispielsweise die Erneuerungstheorie des Wandels für Fragen kommunaler Strategien zum Stadtumbau, was im Einklang mit bestehenden Untersuchungsansätzen steht (vgl. Bürkner et al. 2005 sowie auch Healey 2004), so könnten Argumente der Theorie der Neuorientierung von Tushman und Romanelli (1985) daran erinnern, dass hierdurch möglicherweise wichtige Einflussfaktoren im Forschungsprozess aus dem Blick geraten (z. B. Leistungskrisen, neue Führungskräfte, schnelle Umsetzung geplanten Wandels mit bestehenden Mitgliedern der Organisationsleitung).

(4) *Komplexe Theorien des strategischen Wandels*: Die Ausführungen zu Schritt (3) zeigen, dass es sich bei dieser Skizze zu einem Leitfaden der Theorieanwendung nicht um ein sequentielles Muster handelt. Die Schritte müssen im Ansatz als wechselseitig voneinander abhängige Forschungsaktivitäten gesehen werden. Die Skizze dient lediglich als ein Orientierungsraster, das die Theorieanwendung erleichtern und strukturieren kann. Basisannahme ist dabei, dass die Theorie der strategischen Erneuerung und der Neuorientierung *konkurrierende* Theorien zur Beschreibung und Erklärung eines gemeinsamen Phänomens sind, strategischer Wandel von Organisationen. Mindestens drei hierzu konkurrierende Annahmen sind denkbar: (1) Die Theorie der Erneuerung umfasst auch Bedingungen, die strategische Neuorientierungen erklären. Sie ist damit die Theorie mit einem höheren Allgemeinheitsgrad und sollte deshalb allein empirische Arbeiten anleiten. Dies scheint auch näherungsweise die Argumentation von Healey (2004) zu sein. (2) Die Theorie der Neuorientierung und die Erneuerungstheorie eignen sich zur Untersuchung unterschiedlicher Epochen. (3) Die Unterscheidung zwischen allmählichem und episodischem Strategiewandel und damit verknüpften Kontextbedingungen, Chancen und Risiken kommt in der kommunalen Realität in dieser Deutlichkeit nicht vor. Kontextspezifische Faktoren sowie die gewählten Themen zur strategischen räumlichen Planung legen vielmehr die Annahme nahe, dass ein grundlegend neues Veränderungsmuster von Kommunen identifiziert werden sollte. Eine definitive Entscheidung für eine dieser Grundannahmen und gegen alle andere ist derzeit nicht möglich. In der vorliegenden Arbeit wurde deshalb ein pragmatisches Vorgehen gewählt, dass Kernaussagen beider Theorien zur Anleitung von Fallstudien nutzt und sich von empirischen Ergebnissen Beiträge zur Klärung dieser Diskussion erhofft.

(5) *Idealtypische Theorien für inhaltliche Teilprobleme des Forschungsthemas*: Komplexe Theorien kann man auch als eine Art theoretische Forschungsperspektive verstehen. Innerhalb dieser Perspektive liegt es gerade für die räumliche Planung nahe, nach enger umgrenzten Forschungsproblemen zu suchen, die zugleich als Testfall für die Angemessenheit einer übergreifenden Perspektive fungieren (sozusagen im Sinne eines forschungspragmatischen „perspektivischen Inkrementalismus“). Die durch idealtypische Theorien, insbesondere teleologische, dialektische und institutionelle Ansätze, zu bearbeitenden Einzelprobleme sollten einen direkten Bezug zum Gesamthema aufweisen und auch untereinander in deutlicher Weise vernetzt sein. Gefährlich ist allerdings auch eine zu weit getriebene Beschäftigung mit einem möglichst konsistenten Forschungsdesign. Der vorliegenden Arbeit unterliegt insgesamt die Vorstellung, dass grundlegend neue Einsichten erst durch die Akzeptanz und produktive Nutzung von spannungsreichen Anforderungen und widersprüchlichen Elementen *zu Beginn* von Forschungsprojekten möglich werden. Die Nutzung mindestens von zwei idealtypischen Wandeltheorien deckt ggf. Widersprüche, Dilemmata und Konflikte auf, die im weiteren Prozessverlauf der Forschung neue Einsichten und Vorgehensweisen anregen (vgl. Eisenhardt 1989 zu Beispielfällen). Eine ähnliche Auffassung von der Produktivität des Widerspruchs findet sich auch in aktuellen Verständigungsversuchen von Planungsforschern und Praktikern über den Wandel der

Stadtplanung angesichts einer Wiederkehr großer Pläne im Zeichen wachsender und schrumpfender Teilräume der Stadt- und Regionalentwicklung:

„Wichtig bei der Diskussion und Entwicklung der „großen Pläne“ ist, sich der Elemente des „Widerspruchs besonders anzunehmen. Das heißt, es ist oft gar nicht opportun, möglichst rasch zu gemeinsamen Vereinbarungen zu kommen und dabei fundamentale Widersprüche auszusparen. Im Gegenteil sollte der der Entwicklungsprozess von „großen Plänen“ dazu genutzt werden, „Konfliktpläne“ zu erstellen, um auf dem Wege der Auseinandersetzung über Konflikte die wirklich substanziellen Aussagen, die auch zu konkreten Handlungen führen, treffen zu können.“ (Klotz & Frey 2005, S. 157)

(6) *Kontextanalyse* und (7) *Forschungsstrategie*: Kontextanalysen sind bereits weit verbreitete Praxis in der räumlichen Planungsforschung im Allgemeinen, besonders dezidiert in der strategischen räumlichen Planungsdiskussion (vgl. z. B. Healey et al. 1997a, 1997b, Albrechts et al. 2003, Healey 2004). Die vorliegende Arbeit argumentiert darauf aufbauend vor allem für kontextsensitive Prozessanalysen des strategischen Wandels. Grundlegende neue praxisrelevante empirische Untersuchungsergebnisse erwartet sie auch von einer systematischen Beschreibung und Erklärung von Prozessen als *Prozessen*, was z. B. heißt, dass gerade nicht allein die Motivationen für „neue große Pläne“ (Pirhofer 2005), sondern auch die Prozesse der Entstehung, Formulierung, Anwendung und Verbreitung solcher Pläne detailliert untersucht werden. Dies zieht, bei realistischen Ressourcenerwartungen für die Planungsforschung, zwangsläufig, eine Begrenzung auf wenige Fälle nach sich, ggf. zwei vergleichende Fallanalysen. Es sei hier deshalb noch einmal betont, dass die vorliegende Arbeit für eine spezifische Art von Forschungsstrategien zur strategischen räumlichen Planung argumentiert, die folgende Stichworte kennzeichnen:

- Behandlung konkreter Themen zur strategischen räumlichen Planung;
- theoretischer Fokus auf die Kommune als Einzelorganisation im Kontext heterogener Akteurskonstellationen der Stadt- und Regionalentwicklung;
- Berücksichtigung komplexer und idealtypischer Theorien des strategischen Wandels aus der Strategie-, Management- und Innovationsforschung;
- vertiefende empirische Untersuchung der Prozesse weniger Fälle;
- Formulierung von Prozess- und Varianztheorien;
- theoretisch begründete Prozessbeschreibungen, die als strukturiertes Vokabular (Healey 1998) Prozesse thematisieren, die in kommunalen Praktiken bereits unterwegs sind;
- Prozessempfehlungen, die Möglichkeiten des simultanen und auch sequentiellen Umgangs mit spannungsreichen Anforderungen verdeutlichen.

Diese Liste sollte verdeutlichen, dass solche Forschungsstrategien (1) in besonderem Maße in bestehende Forschungstraditionen eingebettet sein müssen, beispielsweise um beurteilen zu können, ob ein strategischer Wandelprozess, wie im Kontext des Stadtumbaus Ost, überhaupt in der Realität als Prozess zu erwarten ist. Solche Forschungsstrategien bedürfen zudem eines regen Austausches mit komplementären wie auch konkurrierenden Forschungsstrategien (z. B. Behandlung vieler Fälle durch Befragungen, Panel-Untersuchungen zu kommunalen Strategien), die eine kritische Reflexion der Kritisierbarkeit und Fruchtbarkeit solcher Strategien erlauben.

## **Kapitel 4**

### **Kommunale Fallstudien zur Entwicklung komplexer Theorien für die strategische räumliche Planung**

Allein mit Blick auf das Ziel und den Kontext der Forschung ist es möglich, die Zweckmäßigkeit der Zeitperspektive von Arbeiten zu beurteilen. Beabsichtigt man, strategische räumliche Planung als teleologischen Wandel mittels vergleichender Fallstudien zur fundieren, so kann eine Forschungsperspektive von drei Jahren zweckmäßig sein, während dies für die Absicht der Entwicklung komplexer Theorien nicht ausreichen dürfte. In der Strategieforschung haben gerade langfristig angelegte Projekte zu weithin beachteten neuen theoretischen, empirischen und methodischen Ergebnissen geführt (z. B. Burgelman 1991, 2002, Van de Ven et al. 1989/2000, 1999, Poole & Van de Ven 2004, Van de Ven 2007). Forschungsprojekte mit Zeithorizonten von über 10 Jahren sind allerdings eher selten in der Planungsforschung. Auch sollten nicht allein formal als Langfristprojekte ausgewiesene und finanziell geförderte Vorhaben als Optionen zur Realisierung des Ziels der Formulierung komplexer Wandeltheorien in der strategischen räumlichen Planung angesehen werden (vgl. den „Erfahrungsbericht“ von Healey 2003). Wie auch immer, die Umsetzung von Vorhaben zur Entwicklung komplexer Theorien des Wandels dürfte erheblich unsicherer sein als die einfacher bzw. idealtypischer Wandelmotoren in der strategischen räumlichen Planung.

Auf der Basis der Annahme, dass Forschung über strategische räumliche Planung als teleologischer sozialer Prozess selbst ein komplexer, unsicherer sozialer Prozess ist (Van de Ven 2007), schlägt die Arbeit Leitlinien für die Entwicklung von Forschungsstrategien in der Planungsforschung vor. Die Leitlinien stützen sich auf die umfangreiche Literatur in der Strategieforschung zur Formulierung von Fallstudiendesigns (z. B. Yin 2003, Eisenhardt 1989, Burgelman 2002, Poole 2004, Van de Ven & Poole 2002, Van de Ven 2007). Eine Forschungsstrategie ist dabei kein detailliertes Maßnahmenprogramm, wie man eine komplexe Theorie zum Wandel in der strategischen räumlichen Planung empirisch fundiert zu entwickeln sucht. Eine solche Strategie ist vielmehr ein mehrere Projekte übergreifender Orientierungsrahmen, mit dem Gründe für die Wahl projektspezifischer Designs angegeben werden. Zwei bis drei Seiten sollten eine Forschungsstrategie zusammenfassen können. Die Arbeit verdeutlicht dies am Beispiel der beiden Themen „Stadtumbau in Großstädten“ und „Bauliche Innenentwicklung von Kommunen“.

Die deutsche Planungsforschung aber auch die internationale Forschung weisen ein Forschungsdefizit bei der direkten Beobachtung und Analyse von Planungsprozessen auf (Fürst 2004). Planung allgemein, aber insbesondere strategische räumliche Planung, werden zwar als Prozess und nicht allein planfokussiert verstanden. Dies hat jedoch noch nicht zu einer systematischen Erforschung von Prozessen als Prozessen (Van de Ven 1991) geführt. Dies dürfte einer der Gründe sein, warum Planung als Wandel bisher wenig Thema gewesen ist. Von Forschungsstrategien zur strategischen räumlichen Planung, die durch Strategiestudien beeinflusst werden, können wir auch einen Wandel der Planungsforschung erwarten.

## **4.1 Kommunale Fallstudien zur Formulierung von Varianz- oder Prozesstheorien**

Strategischer Wandel von Organisationen verläuft in unterschiedlichen Formen. Die Strategieforschung motiviert dazu, mindestens zwei Verlaufsformen des Wandels zu unterscheiden: (1) Wandel als vergleichsweise kurze Episode der Änderung zahlreicher grundlegender Merkmale von Organisationen, wobei im Falle der Neuorientierung strategische Ziele, Anreiz- und Kontrollsysteme, Macht- und Organisationsstrukturen geändert werden, sowie (2) Wandel als vergleichsweise lang anhaltender allmählicher Prozess der Veränderung von Zielen, Systemen und Strukturen. Die Theorie strategischer Neuorientierung von Tushman und Romanelli (1985) arbeitet die Voraussetzungen und Implikationen des episodischen Wandels für Organisationen heraus. Die Erneuerungstheorie von Burgelman verdeutlicht die Annahmen und Implikationen des allmählichen Wandels. Sie unterstreicht die Vorteile inkonsistenter und unbestimmter Handlungsorientierungen. Mit diesen beiden Theorien ist es möglich, einen signifikanten Beitrag zur strategischen räumlichen Planungsdiskussion zu leisten. Dies sollte der vorhergehende Abschnitt 4.1 zeigen. Nachfolgende Abschnitte werden diese Behauptung am Beispiel von zwei Themen zur strategischen räumlichen Planung illustrieren.

Die vorliegende Arbeit beansprucht nicht (vgl. Kapitel 1) empirische Arbeiten zu den beiden Themen der strategischen räumlichen Planung vorzulegen, die als Grundlage für die Formulierung von Theorien des strategischen Wandels gelten können. Sie will vielmehr die Grundlagen für die Verfolgung von Arbeiten schaffen, mit den empirisch gestützte Theorien des strategischen Wandels von Kommunen, sei es in der Form einer Neuorientierungstheorie, sei es in der Form einer Erneuerungstheorie, zu strategischen räumlichen Planungsansätzen zu entwickeln sind. Hierfür ist es, neben der Darlegung theoretischer Orientierungen, unerlässlich, methodologische Argumente und Konzepte zu berücksichtigen, die verständlich machen, welche Art von empirischen Forschungen hohe Chancen auf überzeugende Resultaten hat. Dieser Abschnitt beansprucht allerdings nicht, allgemein-methodologische Überlegungen darzulegen. Er konzentriert sich vielmehr darauf, grundlegende Merkmale von Forschungsstrategien herauszuarbeiten, die geeignet erscheinen, komplexe Theorien des strategischen Wandels von Kommunen auf der Basis von Fallstudien zu generieren.

Der Abschnitt ist, grob gesehen folgendermaßen aufgebaut: Zunächst erfolgt eine nähere Bestimmung des Terminus „Forschungsstrategie“, um die Elemente und Funktionen solcher Strategien näher zu erläutern. Anschließend argumentiert die Arbeit, dass vier grundlegende Optionen von Fallstudien unterschieden werden können, in denen eine Anwendung der Theorien des strategischen Wandels aus der Strategieforschung zweckmäßig erscheint. Mit der Unterscheidung dieser vier Optionen ist eine erfolgskritische Reduktion der Überkomplexität möglicher Kombinationen von Theorien, methodologischen Designs und Methoden möglich. Der Abschnitt zeigt abschließend im Überblick anhand von zwei Themenbeispielen zur strategischen räumlichen Planung auf, wie diese methodologischen Überlegungen auf konkrete Probleme Anwendung finden können.

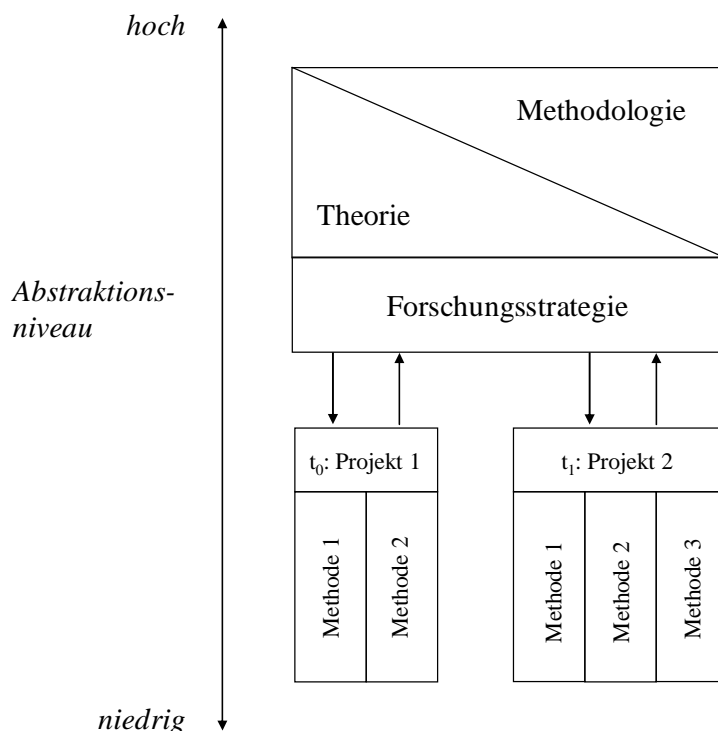


## Was ist eine Forschungsstrategie?

Empirische Arbeiten können Theorien auf sehr unterschiedliche Weise verwenden. Weithin bekannt ist die Unterscheidung zwischen Arbeiten, die Theorien prüfen, von Studien, die Theorien entwickeln (z. Eisenhardt 1989). Eisenhardt entwickelt ein Prozessmodell, welches im Detail die Schritte zur Formulierung von Theorien auf der Basis vergleichender Fallstudien beschreibt. Dabei postuliert sie, dass die Datenerhebung möglichst theoriefrei erfolgen sollte; stellt aber auch heraus, dass die Auswahl von Fällen, anders als in statistischen Analysen, gerade mit Bezug auf theoretische Überlegungen erfolgen sollte. Die vielfältigen Einsatzmöglichkeiten von Theorien verdeutlicht anschaulich ein Aufsatz von Ann Langley (1999). Langley differenziert zwischen induktiven Arbeiten, die Theorien auf der Basis von Daten formulieren, und deduktiven Studien, die theoretische Argumente von außen an den empirischen Prozess herantragen und diesen fokussieren. Sie unterscheidet sieben Strategien für die wechselseitige Erhellung von Daten und Theorien.

Diese einführenden Bemerkungen zu den Einsatzmöglichkeiten von Theorien in empirischen Arbeiten dienen dazu, die Zweckmäßigkeit der Formulierung einer Forschungsstrategie zu verdeutlichen, die es erlaubt, aus den vielfältigen Verknüpfungsmöglichkeiten von Theorien, Datenerhebungsmethoden und Analysemöglichkeiten ein überschaubares Set an strategischen Orientierungen zu erarbeiten. Diese Orientierungen machen verständlich, wie die komplexen Theorien des strategischen Wandels von Tushman und Romanelli (1985) sowie von Burgelman (1991, 2002) in Form von kommunalen Fallstudien eingesetzt werden können. Dabei handelt es sich selbstverständlich um eine Auswahl aus dem Spektrum möglicher Strategien. Zahlreiche Alternativen gegenüber den folgenden Ausführungen sind denkbar.

Abbildung 8 verdeutlicht das Verhältnis von Forschungsstrategien zu theoretischen und methodologischen Argumenten sowie Methoden und Forschungsprojekten:



**Abb. 8: Forschungsstrategien verknüpfen theoretische und methodologische Orientierungen zu mehreren Forschungsprojekten im Zeitverlauf** (Quelle: Hutter 2003; eigene Übersetzung)

Theorien sind geordnete Bündel von Aussagen (Weick 1989, 1995) über einen „Gegenstand“, der Elemente mit vielfältigen Kombinationsmöglichkeiten umfasst. Theorien sind Mittel zum Verständnis, wie ein Gegenstand „funktioniert“, ohne dass man jede mögliche Kombination von Elementen verstehen muss. Theorien sind damit selektiv, d. h. sie bilden nicht jede Kombinationsmöglichkeit ab, nur diejenigen, die auf Grund von Annahmen und Argumenten als besonders wichtig ausgewiesen werden. Dem entspricht auch, Theorien als Mittel gegen das Vergessen jedweden Details einer Erfahrung oder eines Phänomens zu definieren (vgl. Weick 1995). Theorien können sehr unterschiedliche Abstraktionsgrade aufweisen. Die Diskussion zwischen System- und Handlungstheorien ist beispielsweise eine Diskussion auf sehr *hohem* Abstraktionsniveau (vgl. Luhmann 2000, 1997). Nichts desto trotz hat sie in der Raumplanungsdiskussion Beachtung gefunden (z. B. bei Überlegungen zur Theorie der Planungskontrolle, vgl. Benz 1998). Die Theorie der strategischen Neuorientierung von Tushman und Romanelli (1985) wie auch die Theorie der Erneuerung von Burgelman (1991, 2002) sind Theorien auf einem *mittleren* Abstraktionsniveau. Dem entspricht auch, dass ihre Autoren sie für recht griffige Hinweise für das Management komplexer Organisationen nutzen. Die vorliegende Arbeit beansprucht zwar nicht selbst, Theorien zu formulieren. Sie will aber Grundlagen zur Generierung von Theorien schaffen. Die von ihr antizipierten Theorien sind recht *konkreter* Natur. Abschnitt 4.3 beispielsweise skizziert Grundzüge einer Strategie zur Formulierung einer Prozesstheorie der strategischen Erneuerung von Kommunen beim Stadtumbau in ostdeutschen Großstädten.

Der Begriff „Methodologie“ soll hier als Ausdruck für ein geordnetes, relativ konsistentes Bündel von Aussagen verstanden werden, die Hinweise geben, wie man sich in einer bestimmten Forschungssituation verhalten kann, um erwünschte Resultate zu einem bestimmten Thema mittels des Einsatzes von Theorien und Methoden zu realisieren (vgl. Radnitzky 1992). Methodologische Argumente nehmen damit eine Zwischenstellung ein zwischen rein wissenschafts- und erkenntnistheoretischen Überlegungen einerseits und vorrangig auf die Erhebung von Daten bezogenen sehr konkreten Hinweisen zu einzelnen Methoden andererseits. Arbeiten zur Strategieforschung und strategischen räumliche Planung haben sich gleichermaßen der Untersuchungsform der Fallstudie bedient. Dies scheint ein guter Ausgangspunkt für eine Verständigung über Möglichkeiten des Einsatzes von Theorien des strategischen Wandels zu sein (vgl. Abschnitt 4.1). Die nachfolgenden methodologischen Überlegungen zur Formulierung komplexer Theorien des strategischen Wandels von Kommunen beschränken sich deshalb auf diese Untersuchungsform.

Eine Forschungsstrategie hat einen dezidiert pragmatischen Zweck. Sie will einerseits theoretische und methodologische Argumente im Zusammenhang berücksichtigen und deren wechselseitigen Implikationen beachten. Sie will andererseits deren Anwendung in Form von mindestens zwei Forschungsprojekten begründen. Das in dieser Arbeit verwendete Verständnis von Forschungsstrategien beruht auf Publikationen insbesondere von angelsächsischen Forschern (vgl. z. B. Pettigrew 1991, 1997, Van de Ven et al. 1989/2000, Van de Ven 2002), die nicht nur über erzielte Erkenntnisse berichten, sondern auch pragmatischen Überlegungen skizzieren, die diese Erkenntnisse möglich machten. Van de Ven et al. (1989/2000) beispielsweise zeigen ausführlich, wie sie das Großforschungsprojekt zu Untersuchung von Innovationsprozessen innerhalb und zwischen Organisationen entwickelten, um diejenigen methodologischen und theoretischen Argumente anzuwenden, die ihnen für eine *direkt* an Prozessen ansetzende Forschung wichtig erschienen. Forschungsstrategien im Verständnis dieser Arbeit verfolgen auch dieses pragmatische Ziel. Dabei geht es nicht um „Trockenübungen“ in Methodologie oder Methodenanwendung, sondern um die Frage, wie wichtige inhaltliche Probleme strategisch gelöst werden. Forschungsstrategien werden themenspezifisch formuliert, nicht im „luftleeren“ Raum.

Bis hierher ist klar, dass eine Forschungsstrategie theoretische und methodologische Überlegungen verknüpft im Hinblick auf die Durchführung von mindestens zwei Projekten, in denen in der Regel mehrere Methoden der Datenerhebung und Datenanalyse zur Anwendung gelangen. Strategien sind Verknüpfungsleistungen. Sie beziehen sich nicht auf einzelne Zeitpunkte oder einzelne Leistungen, sondern auf Muster der Entscheidungsfindung im Zeitverlauf. Sie sind aber nicht notwendigerweise Strategien im Sinne bereits realisierter Muster von Entscheidungen und Handlungen (vgl. Mintzberg 1978, 1994, Mintzberg et al. 1999). Mintzberg bestimmt Strategien vorzugsweise als Muster im Gegensatz zu Plänen, Perspektiven, einer List oder angestrebten Position auf Wettbewerbsmärkten. Ihnen kommt deshalb primär ein retrospektiver Charakter zu. Strategien wären damit allein Interpretationen bereits vollzogener Handlungen. Sie wären in erster Linie rückblickende kognitive Leistungen von Akteuren (vgl. auch Weick 1987/2001, 1995).

Dass effektive Strategien auf rückblickenden Interpretationen bereits vollzogener Handlungen beruhen und die in diesen Handlungen erkennbaren Muster zur strategischen Orientierung verwenden, soll hier nicht bestritten werden. Die Legitimation von Strategien ist indes nur schwerlich allein rückblickend in sozialen Forschungskontexten zu legitimieren. Von Strategien wird erwartet, dass sie der Zukunftsbewältigung eines Akteurs dienen. Dies erwartet nicht allein das institutionelle Umfeld eines Akteurs, sondern auch die meisten Akteure von ihren eigenen Strategien. Effektive Strategien dienen damit zumeist sowohl der *extern* orientierten Legitimation im Hinblick auf institutionalisierte Erwartungen als auch der *internen* Orientierung der Strategen (Weick 198x/2001). Sie beruhen auf rückblickenden (retrospektiven) und vorausschauenden (prospektiven) kognitiven Leistungen eines Akteurs. Sie vereinbaren in sich Schlussfolgerungen aus interpretierten Erfahrungen wie auch Vorstellungen über zu erreichende Ziele und effektive Mittel. In diesem Sinne soll hier der Begriff „Strategie“ verstanden werden. Diese Begriffsfassung ähnelt dem von Burgelman vorgeschlagenen Verständnis einer Strategie als Erfolgstheorie bzw. als Theorie über die Gründe vergangener und gegenwärtiger Erfolge. Das Strategieverständnis von Burgelman ist indes stärker retrospektiv ausgerichtet, was aus der dominanten Retentionsfunktion von Strategien im Kontext der Erneuerungstheorie des strategischen Wandels resultiert (für ein ähnliches Begriffsverständnis wie Burgelman vgl. Weick 1987/2001).

Der Begriff der Forschungsstrategie ist damit in Arbeiten der Strategieforschung verankert. Inhaltlich beruht er auf forschungspragmatischen Überlegungen, die sich aus dem Stand der Forschung zu einem spezifischen Thema der strategischen räumlichen Planung ergeben und institutionalisierten Praktiken der Forschung in einem spezifischen nationalen Kontext. Forscher sind Forschungspraktiker (vgl. Tsoukas & Knudsen 2002). Es bietet sich deshalb an, diejenigen Aussagen, die man zum Verständnis der Strategieentwicklung von Praktikern in anderen sozialen Kontexten verwendet, auf die Anwendbarkeit auf eigene Kontexte und Praktiken zu prüfen. Dies geschieht u. a. mit der Formulierung von Forschungsstrategien.

Das dieser Arbeit zu Grund liegende weite Verständnis von Forschungsstrategien grenzt sich damit von einer Verwendung dieses Ausdrucks aber, die dieses enger (1) aus einer primär methodologischen Perspektive im Sinne es spezifischen Forschungsdesigns verstehen. In diesem Falle entscheidet man sich beispielsweise auf der Basis der Überlegungen von Yin (2003) für die Durchführung einer Fallstudie, anstelle einer Befragung („Survey“), um eine bestimmte Forschungsfrage zu beantworten. Dieses Verständnis ist auch (2) abgehoben von Verwendungen, die darin allein „Grundsatzentscheidungen bei der Planung von empirischen Untersuchungen“ (Metz-Göckel 2005) verstehen und dann zwischen den beiden Strategien „Feld- oder Korrelationsstudie“ oder „Experiment“ unterscheiden.

## Grundlegende Optionen des Fallstudiendesigns

Forschungsstrategien sind also retrospektiv interpretierte und vorausschauend begründete Theorien, die helfen sollen, wichtige Forschungsziele mittels von mindestens zwei Projekten zu realisieren. Um über dieses abstrakte Verständnis hinauszukommen, bietet es sich an, grundlegende Optionen des Designs kommunaler Fallstudien zur Formulierung von Theorien des strategischen Wandels von Kommunen im Kontext von Themen der strategischen räumlichen Planung zu bestimmen. Dieses Ziel ist durch Überlegungen von Robert Yin (2003) zum Design von Fallstudien bestimmt. Yin arbeitet in seinem bereits „klassischen“ Buch zum Fallstudiendesign insbesondere heraus, dass grundlegende, relativ einfach skizzierbare Entscheidungen die Resultate im Detail sehr aufwendiger Fallstudien maßgeblich bestimmen. Beispielsweise empfiehlt er, die Auswertungsstrategie einer Vielzahl von in Fallstudien in der Regel anfallenden Daten möglichst frühzeitig im Forschungsprozess zu bestimmen, um auf diese Weise die für eine überzeugende Interpretation der Daten kritischen Anforderungen der Datenerhebung und Auswertung zu diskutieren und einem Dritten die Gründe für die Definition des Projektdesigns und der Vorgehensweise nachvollziehbar übermitteln zu können.

Die vorliegende Arbeit baut auf den methodologischen und strategischen Ansätzen von Yin auf. Sie konzentriert sich auf die Unterscheidung von vier grundlegenden Optionen zur Durchführung eines Forschungsprojekts, das Beiträge zur Formulierung einer Theorie des strategischen Wandels von Kommunen leisten soll. Eine Forschungsstrategie könnte im Grundsatz auch aus zwei Forschungsprojekten derselben grundlegenden Option gebildet werden. Die folgenden Ausführungen arbeiten allerdings heraus, dass jede Option ihre Stärken und Schwächen hat. Es liegt deshalb nahe, Forschungsprojekte unterschiedlicher Optionen im Zeitverlauf zu kombinieren, um hierdurch Vorteilsverbünde zu realisieren.

Zahlreiche methodologisch und forschungsstrategisch orientierte Publikationen (vgl. z. B. Eisenhardt 1989, Burgelman 1991, 2002a, Pettigrew 1991, 1997, Pettigrew et al. 2003, Van de Ven et al. 1989/2000, Van de Ven et al. 1999, Poole et al. 2000, Poole & Van de Ven 2004, Langley 1999, Weick 1989, 1995, 2001, Yin 2003) legen es nahe, zwei Dimensionen zur Bestimmung von Forschungsstrategien zu unterscheiden: (1) Da ist zum einem die quantitative Dimension der Anzahl von Fällen, die zur Formulierung von Theorien untersucht werden („*Einzelfallstudie oder vergleichende Studien?*“). (2) Da ist zum anderen die qualitative Dimension der grundlegenden Form theoretischer Überlegungen, die stärker auf die Verknüpfung von Variablen oder auf die Beschreibung und generalisierende Interpretation von Prozessen abheben können („*Varianz- oder Prozesstheorie?*“). Beide Dimensionen seien im Folgenden kurz vorgestellt. Anschließend erfolgt ein Überblick über die mit diesen Dimensionen und ihren Ausprägungen konstruierbaren Optionen kommunaler Fallstudien. Damit enthält dieser Unterabschnitt abstrakte Gesichtspunkte, die in kommunalen Fallstudien mit theoretischer Zielsetzung befolgt werden können. Ihre Funktion kann jedoch auch darin bestehen, Bezugspunkte für die Formulierung begründeter *Abweichungen* in der Verfassung des Forschungsdesigns zu sein. Die Arbeit sucht damit ein flexibel nutzbares Set strategischer Orientierungen für die Durchführung von Fallstudien zu formulieren.

### *Durchführung einer Einzelfallstudie oder von vergleichenden Studien?*

Zwei Merkmale beeinflussen in entscheidendem Maße das Zusammenspiel theoretischer Aussagen und Fallstudien: Da ist, erstens, die Frage, ob das theoretische Ziel anhand einer einzelnen Fallstudie erreicht werden soll oder ob nicht der Vergleich mehrerer Fälle

notwendig ist zur Zielerfüllung. In der Literatur finden sich zahlreiche Stimmen, die die Durchführung vergleichender Fallstudien befürworten. Zentrales Argument ist, dass der Vergleich verschiedener Fälle die Chancen auf generelle Fallstudienresultate erhöht. Dies sei kurz erläutert:

Nach Yin (2003) sind Fallstudien dann angemessen, wenn sich der Forschungsgegenstand nur begrenzt von seinem Kontext lösen lässt, eine hohe Anzahl von Variablen aufweist und auf Grund seines prozessualen Charakters von Interesse ist. Das von der Neuorientierungstheorie und der Erneuerungstheorie beschriebene Phänomen des strategischen Wandels ist geradezu ein Paradebeispiel für einen Gegenstand, dessen Erforschung die Durchführung von Fallstudien nahe legt. Fälle werden nicht beurteilt in Bezug auf die Fragestellung, inwieweit sie eine Grundgesamtheit von ähnlichen Fällen repräsentieren, sondern im Hinblick auf ihre theoretische Signifikanz. Erfolgt also eine theoretische Begründung der Fallauswahl und Interpretation der Untersuchungsergebnisse, ist es durchaus legitim, die Untersuchung eines einzelnen Falles in Form einer Einzelfallstudie durchzuführen, beispielsweise die Interpretation des sich über mehrere Jahre hinziehenden strategischen Wandelungsprozesses in einem britischen Handelsunternehmen unter dem Gesichtspunkt verschiedener theoretischer Zugänge zur Erklärung strategischen Wandels (vgl. Johnson 1987).

Einzelfallstudien sind also nicht grundsätzlich inadäquate Erkenntnismittel. Gleichwohl plädieren viele Strategieforscher dafür, nicht Einzelfallstudien, sondern vergleichende Studien durchzuführen (Pettigrew 1991, Johnson et al. 2003, Pettigrew et al. 2003). Dies ermöglicht vor allem die vergleichende Untersuchung von Erfolgsfällen und Misserfolgsbeispielen vor dem Hintergrund eines ähnlichen Kontextes, der beispielsweise durch Entwicklungsmuster einer gemeinsamen Branche von Unternehmensfällen gebildet wird (vgl. Pettigrew & Whipp 1991). Kontextfaktoren und Prozessmuster strategischen Wandels sind nicht nur mit Blick auf die spezifische Praxis erfolgreicher, sondern auch in Abgrenzung von nicht erfolgreichen Organisationen herauszuarbeiten.

Dies ermöglicht vor allem einen kritischen Kontrollvergleich der zur Erfolgserklärung verwendeten theoretischen Überlegungen. Kristallisieren sich durch Untersuchung von Erfolgsbeispielen und Misserfolgsfällen Aussagen zu kritischen Kontextbedingungen und Prozessmustern und ihrem Zusammenhang derart heraus, dass diese sowohl in ersteren vorliegen und in letzteren fehlen, so erhärtet dies die empirische Evidenz von Erfolgserklärungen (nicht unähnlich der sog. Triangulation empirischer Beobachtungen durch Erhebung verschiedener Arten von Daten, Verwendung verschiedener Methoden oder Interpretation von Daten durch unterschiedliche Forscher, vgl. Eisenhardt 1989). Dies ist das entscheidende Argument, das für die Durchführung vergleichender Fallstudien spricht.

Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass grundsätzlich die Durchführung vergleichender Fallstudien vorzugswürdig ist. Unter bestimmten Bedingungen ist jedoch auch die Realisierung von Einzelfallanalysen zu rechtfertigen (z. B. wenn ein Phänomen nur selten existiert, wenn Zugangsprobleme zu empirischen Phänomenen bestehen, wenn ein Problem als gänzlich neu anzusehen ist, vgl. Yin 2003).

Fallstudien, die Theorien der Strategieforschung zum strategischen Wandel verwenden, erfordern Kontextanalysen, die sich i) an *themenspezifischen*, ii) *theoriespezifischen* und iii) *kommunalspezifischen* Kontextfaktoren orientieren. Dies sei hier kurz zusammenfassend erläutert. Ein gesellschaftspolitisch relevantes *Thema* zum strategischen Wandel von Kommunen legt auf der Basis von Plausibilitätsüberlegungen eine bestimmte Auswahl der relevanten Kontextfaktoren von Kommunen nahe. Im Falle des Themas der baulichen

Innenentwicklung von Kommunen wird man vor allem auch eine möglichst umfassende Betrachtung der finanzpolitischen Rahmenbedingungen von Städten und Gemeinden anstreben, um ökonomische Hindernisse, aber auch Ansatzpunkte für die Steuerung kommunaler Strategien durch die Veränderung dieser Bedingungen zu thematisieren (vgl. Bizer et al. 1998, Hutter et al. 2004). Im Falle einer thematischen Fokussierung auf Fragen des Stadtumbaus ostdeutscher Großstädte hingegen liegt es nahe, eher lokale und ausgewählte überlokale Rahmenbedingungen zu berücksichtigen (z. B. Förderprogramme von Bund und Ländern zum Stadtumbau).

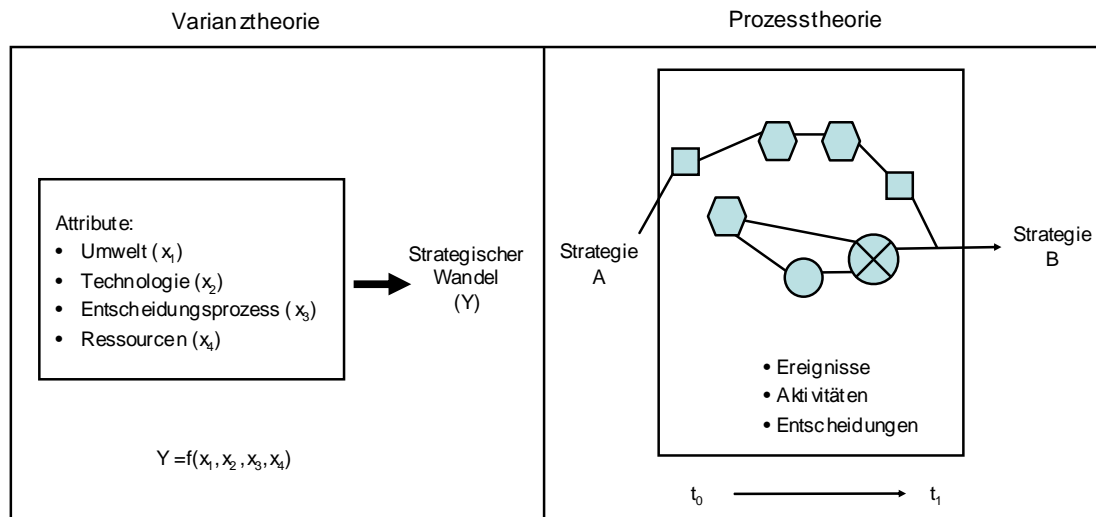
Neben themenspezifischen Bedingungen wird der Fokus kommunaler Fallstudien auch durch die Wahl einer bestimmten *Theorie* des strategischen Wandels maßgeblich bestimmt. Wie bereits oben unter (3.1) erwähnt, richtet die Erneuerungstheorie des strategischen Wandels ihren Blick auf organisationsinterne Bedingungen der Erneuerung, beispielsweise in Form von Ressourcenüberschüssen und spezifische organisationskulturelle Bedingungen, die eine kontinuierliche und nur begrenzt „politisierte“ Diskussion autonomer Initiativen ermöglichen. Ziel der Verwendung der alternativen Neuorientierungstheorie des Wandels in kommunalen Fallstudien ist es hingegen, den Blick auf weitere maßgebliche Einflussfaktoren des Wandels zu öffnen (z. B. neue Führungskräfte, das Durchleben einer Krise).

Die Strategieentwicklung von Kommunen ist durch eine zunehmende institutionelle Dynamik geprägt. Politikwissenschaftler (vgl. oben Abschnitt 4.5) suchen dem durch die Beobachtung verschiedener Handlungsformen auf der kommunalen Ebene bei sich angleichenden landesspezifischen Gemeindeverfassungen Rechnung zu tragen. Die Kontextanalyse muss einen Sinn für die lokalspezifische Ausprägung dieser institutionellen Dynamik haben und sie in übergreifenden kommunalpolitischen Trends innerhalb der föderativen Verfassung verorten können. Hierbei kann sie auf die Ergebnisse der politikwissenschaftlichen Forschung aber auch der ökonomischen Föderalismusforschung zurückgreifen.

#### *Varianz- oder Prozesstheorie des strategischen Wandels?*

Zudem stellt sich die Frage nach der Form der Theorie, die in Form einer Varianztheorie oder einer Prozesstheorie (Poole 2004 mit Verweis auf weitere Literatur) angestrebt werden kann. Die Unterscheidung dieser beiden Theoriearten ist mittlerweile in der Strategieforschung zu Unternehmen relativ weit verbreitet (z. B. Langley 1999, Poole & Van de Ven 2004). Abbildung 9 unternimmt den Versuch eines visuellen Vergleichs von Varianz- und Prozesstheorien des strategischen Wandels.

*Varianztheorien* beruhen auf der Unterscheidung unabhängiger und abhängiger Variablen. Sie zeigen, welche Verbünde unabhängiger Variablen ein Phänomen zu erklären vermögen (vgl. Abbildung 9). Sie fokussieren auf die Fragestellung, welche notwendigen und hinreichenden Bedingungen einen Wandel in organisatorischen Formen erklären können (Van de Ven & Huber 1991). Ihr Vorteil ist, dass sie ein als zu erklärendes Phänomen („Explanandum“) präzise umreißen, beispielsweise in Form der Variable „Schnelligkeit strategischer Entscheidungen“ (vgl. die Kurzdarstellung der Forschungsstrategie von Eisenhardt 1989/1995 in Langley 1999), und dieses auf ein überschaubares Set erklärender Bedingungen zurückführen („Explanantia“, vgl. z. B. Homan & Suchanek 2000, S. 395 ff.). Formal ist eine Varianztheorie durch die Bildung einer funktionalen Gleichung aus dem zu erklärenden Phänomen (Y) und den erklärenden, notwendigen und hinreichenden Bedingungen (z. B.  $X_1$  bis  $X_4$ ) darzustellen (vgl. Abbildung 9).



**Abb. 9: Varianztheorien und Prozesstheorien - Zwei Zugänge zur Erklärung von strategischem Wandel**  
 (Quelle: Poole 2004, S. 10 mit Verweis auf Mohr 1982 und Langley 1999, S. 693)

Varianztheorien „variabilisieren“ einen möglichst präzise umrissenen Weltausschnitt. *Prozesstheorien* hingegen streben eher danach, allgemeine Vorstellungen zu typischen oder komplexen Ereignissequenzen und die Qualität unterschiedlicher Arten von Ereignissen zu formulieren (z. B. „Schlüsselereignisse“, deren Ursachen und Wirkungen so komplex sind, dass sie nur partiell erklärt werden können). Varianztheorien eignen sich eher für die Beschreibung und Erklärung zeitnaher, direkter Wirkungszusammenhänge. Prozesstheorien hingegen sind auf lang andauernde, auf mehreren Ebenen ablaufende, zum Teil nur lose gekoppelte Prozesse abgestimmt (Poole 2004, Poole et al. 2000).

Prozesstheorien fokussieren auf die Frage, wie sich ein Phänomen im Zeitverlauf herausbildet, entwickelt, wie es „wächst“ oder wieder vergeht (Van de Ven & Huber 1991). Sie zeigen, aus welchen Ereignissen, Aktivitäten und Sequenzen von Ereignissen sich Prozesse zusammensetzen und wie diese Strategie A in Strategie B überführen. Prozesstheorien sind generalisierte Beschreibungen von Ereignissequenzen, die auf eine Vielzahl konkreter Prozessmuster angewendet werden können. Formuliert man eine Prozesstheorie, ist es weniger wichtig zu sagen, dass die Bedingungen  $X_1$  bis  $X_4$  notwendig und hinreichend sind, um strategischen Wandel zu bewirken. Wichtiger wird es, zu beschreiben, wie eine Strategie A in Folge von Ereignissen, Aktivitäten auf verschiedenen Ebenen allmählich oder aber in vergleichsweise kurzen Episoden der strategischen Neuorientierung entsteht.

In der Organisationspraxis verwendet man wie selbstverständlich eine Art alltägliche Prozesstheorie des strategischen Wandels. Man sucht die Vorgeschichte eines Themas und die damit verbundenen Konflikte und Schlüsselereignisse zu verstehen. Es interessiert mehr, welche weiteren organisatorischen Aktivitäten zu erwarten sind und in welcher Reihenfolge diese ablaufen als die Frage, welche spezifischen Wirkungszusammenhänge zwischen diesen Aktivitäten bestehen. Denn nicht immer ist es wichtig zu verstehen, was ein Schlüsselereignis verursacht hat, sondern welche Konsequenzen dieses Ereignis für die weitere Entwicklung einer Organisation vor dem Hintergrund eines hinreichend plausiblen Bildes ihrer Vergangenheit mit sich bringt. Würde die Strategieforschung allein einem solchen alltäglichen Wandelverständnis vertrauen, geriet sie zur „Biographieforschung“ von

Organisationen, mit vermutlich ziemlich begrenztem Generalisierungspotenzial (Luhmann 2000 mit weiteren Hinweisen).

Es sollte daher nicht verwundern, wenn wissenschaftliche Arbeit mit dem Ziel der Grundlagenforschung ihre Zielstellung und methodologische Orientierung anhand von Überlegungen zu Varianztheorien gewinnen. Varianztheorien zeigen, wie Variablen interagieren, um ein bestimmtes Phänomen hervorzubringen. Sie skizzieren nicht den Prozessverlauf von einer Strategie A zu einer Strategie B, sondern welche Faktoren einen Wandel von A zu B hervorgebracht haben. Sie benennen damit Erfolgsfaktoren des strategischen Wandels, können damit jedoch nicht aufzeigen, wie dieser als Prozess zu bewerkstelligen ist. Varianz- und Prozesstheorien sind deshalb gleichermaßen wichtig für die Untersuchung strategischen Wandels. Erstere suchen zu zeigen, welche Faktoren für die Erklärung strategischen Wandels im Allgemeinen maßgeblich sind, letztere suchen anhand der Beschreibung genereller Verlaufsmuster (z. B. Van de Ven et al. 1999 zu Innovationsprojekten) zu zeigen, wie diese im Zeitverlauf in vielen Fällen zusammenwirken, um Strategiewandel zu erzeugen. Die Strategieforschung intensiviert gegenwärtig ihre Suche nach einem komplementären Arbeitsteilungsmuster zwischen empirischen Arbeiten zur Formulierung von Varianz- und Prozesstheorien (vgl. Langley 1999, Poole 2004).

In der Strategieforschung sind empirische Arbeiten zur Generierung von Prozesstheorien bereits gängige Praxis. In der Planungsforschung hingegen sind solche Theorien bisher lediglich ansatzweise (vgl. Fürst 1975 zu Entscheidungsprozessen in Kommunen) und eher kursorisch vorgenommen worden. Dies wird auch damit zusammenhängen, dass Prozesstheorien die Verarbeitung sehr großer Datenmengen erfordern (vgl. Tabelle 22).

	<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>
<b>Querschnittsanalyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hohe Anzahl von Fällen</li> <li>Keine Einflüsse „historischer Effekte“</li> <li>Systematische und valide Messung</li> <li>Messung erleichtert quantitative Analysen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kein direkter Zugang zum Prozess</li> <li>Verlässliche Erinnerungen erforderlich</li> <li>Schwache kausale Folgerungen</li> </ul>
<b>Panel-Untersuchung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hohe Fallanzahl</li> <li>Systematische und valide Messung</li> <li>Messung erleichtert quantitative Analysen</li> <li>Stärkere kausale Schlussfolgerungen möglich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>„Historische Effekte“ möglich</li> <li>Nur sporadische Beobachtung von Prozessen</li> <li>Verlässliche Erinnerungen erforderlich</li> <li>Zeitabstand zwischen Messungen nicht einfach zu bestimmen</li> </ul>
<b>Prozess</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Starke kausale Schlussfolgerungen möglich</li> <li>Zugang zu Details von Prozessen</li> <li>Fähigkeit, einzelne Erklärungsfaktoren zu gewichten</li> <li>Möglichkeit unerwarteter Entdeckungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>„Historische Effekte“ möglich</li> <li>Geringe Fallanzahl</li> <li>Daten zu Ereignissen und Aktivitäten müssen für quantitative Analysen transformiert werden</li> <li>Massives Datenanalyseproblem</li> </ul>

**Tab. 22: Vergleich von Forschungsdesigns für die Untersuchung von Wandel und Entwicklungsprozessen**  
(Quelle: modifiziert übernommen von Poole et al. 2000, S. 15; eigene Übersetzung)



Zudem stellt sich die Frage, ob ein zu Beginn der Untersuchung angenommener Prozess in der Realität tatsächlich in theoretisch identifizierbarer Weise vorkommt. Große Datenmengen zu erheben, um dann festzustellen, dass sich hieraus keine Prozesstheorie generalisieren lässt, ist ein Risiko, dass sich keine Studie leisten kann. Prozessstudien sollten deshalb auf ausreichend Hinweisen ruhen, dass der interessierende Prozess tatsächlich in der sozialen Realität beobachtet werden kann. Es liegt deshalb, solche Fälle auszuwählen, in denen der interessierende Prozess deutlich sichtbar wahrzunehmen ist (Pettigrew 1991), beispielsweise auf Grund von Hinweisen in Dokumenten, die praktisch handelnde Akteure selbst formuliert haben (vgl. unten in Abschnitt 4.3 die Hinweise in Plandokumenten zu kommunalen Erneuerungsprozessen beim Stadtumbau in Leipzig).

Die Unterscheidung zwischen Prozess- und Varianztheorien ist in der räumlichen Planungsforschung im Allgemeinen, der strategischen räumlichen Planung im Speziellen nicht geläufig. Dabei dürfte sie doch erst zu einer Klärung dessen beitragen, was von Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung, konkretisiert an einzelnen Themen dieser Diskussion, zweckmäßigerweise erwartet werden kann. Die vorliegende Arbeit zeigt dies, indem sie von bestimmten Planungsthemen („Stadtumbau“ und „Innenentwicklung“) auf unterschiedliche Fallstudiendesigns zur Formulierung einer Prozesstheorie (Stadtumbau) oder Varianztheorie (Innenentwicklung) schließt.

Für die Bevorzugung von Prozess- oder Varianztheorien finden sich gründlich ausgearbeitete Argumentationen (siehe z. B. Weick 1979, 1995 zur Begründung von Prozessforschung). Die vorliegende Arbeit wählt einen mehr pragmatischen Weg, um eine Orientierungslinie für die theoretische Zielformulierung zu kommunalen Fallstudien zum strategischen Wandel zu bestimmen: Die theoretische Zielsetzung kommunaler Fallstudien sollte nicht so sehr entsprechend philosophischer Grundüberzeugungen, sondern vorrangig mit Blick auf die Themen- und Problemstellung sowie den Forschungsstand formuliert werden.

#### *Vier grundlegende Optionen des Fallstudiendesigns*

Kombiniert man die Ausprägungen der beiden Merkmale „Art des Forschungsdesigns“ und „Form der Theorie“ miteinander, so ergeben sich vier grundlegende Optionen des Fallstudiendesigns (vgl. Tabelle 23). Implizite oder explizite Entscheidungen für eine dieser Optionen sind *Weichenstellungen* zur Formulierung kommunalspezifischer Theorien des strategischen Wandels auf der Basis von Fallstudien.

		Form der Theorie	
		Varianztheorie	Prozesstheorie
Art des Fallstudiendesigns	Einzelfallstudie	<i>Option I</i> (Yin 2003)	<i>Option II</i> (Burgelman 1991)
	Vergleichende Studien	<i>Option III</i> (Eisenhardt 1989)	<i>Option IV</i> (Van de Ven 1999)

**Tab. 23: Vier grundlegende Optionen zur Gestaltung von Fallstudien zum strategischen Wandel**  
(Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Yin 2003 und Poole et al. 2000)

Tabelle 23 ordnet den vier grundlegenden Optionen jeweils zentrale Literatur zu, die diese Optionen näher begründet und ggf. in ihrem Prozessverlauf beschreibt. Nachfolgend werden die grundlegenden Optionen zur Durchführung von Fallstudien mit dem Ziel der Theorieentwicklung im Einzelnen dargelegt.

#### *Option I „Explorative Einzelfallstudie“*

Diese Option entspricht näherungsweise dem, was in der traditionellen positivistischen Methodologie von Fallstudien erwartet wird: Sie sollen erste Einblicke in ein empirisches Phänomen ermöglichen und die Durchführung empirischer Arbeiten vorbereiten, die auf eine systematische und durch Methodenkombinationen abgestützte Entwicklung von Theorien abzielen. Fallstudien zu kommunalen Veränderungsprozessen mit dem Ziel der Formulierung von Theorien zum strategischen Wandel von Kommunen im Kontext strategischer räumlicher Planungsthemen sind bisher noch nicht durchgeführt worden. Es finden sich allerdings einzelne empirische Arbeiten, deren Ergebnisse Hinweise auf wichtige theoretische Argumente und methodologische Hinweise geben (z. B. vergleichende Fallstudien zu kommunalen Lernprozessen in der Sozialverwaltung, vgl. Klimecki et al. 2000). Es liegt deshalb nahe, zunächst eine explorative Fallstudie zu strategischen Veränderungsprozessen in Verwaltung und Kommunalpolitik zu einem bestimmten Thema durchzuführen, in der die hier im Überblick dargelegten theoretischen Argumente und methodologischen Hinweise spezifiziert und erläutert werden, vor allem im Hinblick auf den Einsatz einzelner Methoden der Datenerhebung und Analyse.

Von hoher Bedeutung ist das Zugangsproblem für prozessual ausgerichtete Fallstudien und zwar in zweierlei Hinsicht: (1) Der Sinn von Fallstudien ist es, wie oben bereits erwähnt, gerade nicht, unter dem Gesichtspunkt der Repräsentativität beurteilt zu werden. Sie sind vielmehr unter dem Gesichtspunkt der inhaltlichen Relevanz zu bestimmen, was wiederum die Orientierung an einem theoretisch definierten Problem oder Argument erfordert. Forscher in der Tradition der Prozessforschung (vgl. die Hinweise in Weick 1995) wählen deshalb Fälle unter dem Gesichtspunkt, dass diese das interessierende Phänomen deutlich zum Ausdruck bringen. Im Bereich der Stadtumbauforschung können Plandokumente zeigen, ob im Falle einer Fallstudie zu einer Kommune deutliche Aussagen zu Erneuerungsprozessen zu erwarten sind. (2) Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass das Zugangsproblem auch ein ganz praktisches und institutionelles Problem sein kann. Mit bestimmten Kommunen hat man möglicherweise auf Grund eines gemeinsamen Standortes bereits vielfältige Erfahrungen in Projekten und Veranstaltungen gemacht, auch wenn diese ihre Stadtumbaustategie weniger deutlich artikulieren als eine andere Großstadt. Ziel der explorativen Einzelfallstudie ist nicht zuletzt, solche Fragen im theoretischen, methodologischen und institutionellen Kontext des Forschungsthemas zu beantworten.

#### *Option II „Einzelfallstudie als prozessuale Langzeitstudie“*

Option II zeichnet sich durch ein iteratives lang andauerndes Verknüpfen von empirischen Daten aus der Untersuchung eines Einzelfalls und theoretischen Argumenten aus, um hierdurch Einsicht in komplexe, zum Teil lose gekoppelte, über mehrere Ebenen der Strategieentwicklung ablaufende Prozesse zu erlangen. Die Begrenzung auf einen Einzelfall ermöglicht „intime“ Kenntnis prozessualer und kontextueller Details, bringt jedoch auch Schwierigkeiten der Generalisierbarkeit von Ergebnissen mit sich. Die Erneuerungstheorie des strategischen Wandels (Burgelman 1991, 2002a, siehe auch Abschnitte 3.1 und 3.3)

wurde auf der Grundlage einer prozessualen Langzeitstudie zum Halbleiterunternehmen Intel Corporation formuliert. Die Entscheidung für diese grundlegende Option der Fallstudiendurchführung ist selbstverständlich nicht willkürlich gefallen. Das Ziel der Langzeitstudie war es von Beginn an, konzeptionelle Mittel zur Beschreibung strategischer Prozesse in großen, diversifizierten Unternehmen zu entwickeln. Diese Mittel sollten dann als Grundlage zur Formulierung von Empfehlungen zur Prozesssteuerung dienen.

Nachteilig an prozessualen Langzeitstudien ist nicht zuletzt, dass sie auf schwer generalisierbaren praktischen Voraussetzungen beruhen. Die Langzeitstudie von Burgelman war möglich auf der Grundlage von zwischen Intel Corporation und der Stanford University organisierten Lehraufenthalte von Andy Grove, dem CEO von Intel. Wichtig waren auch zahlreiche Manager-Seminare, in denen Burgelman die Gelegenheit hatte, seine konzeptionellen Überlegungen mit Managern von Intel zu diskutieren. Dies alles sind Voraussetzungen, die in der Praxis eine entscheidende Rolle für überzeugende und weithin anerkannte Forschung spielen mögen. Für generelle forschungsstrategische Überlegungen eignen sich hingegen eher Optionen des Fallstudiendesigns, die sich entweder mehr auf ein exploratives Vorgehen beschränken (Option I) oder aber ein vergleichendes Design wählen (Optionen III und IV). Dies mag intellektualistisch im Sinne von Tsoukas und Knudsen sein (vgl. ihre Gegenüberstellung von Praktiken und dem Intellektualismus vieler Strategieforscher in 2002), ist aber bis zu einem gewissen Grade bei strategischen Überlegungen zur Anwendung von Theorien des strategischen Wandels in kommunalen Fallstudien angesichts der hier beschränkten Praxis nicht gänzlich zu vermeiden.

#### *Option III „Vergleichende Fallstudien zur Formulierung einer Varianztheorie“*

Option III soll hier im Sinne des Fallstudiendesigns von Kathleen Eisenhardt (1989) verstanden werden. Dieses Design kombiniert divergierende Analyseprozesse (Untersuchung mehrerer Fälle mit möglichst mehreren Methoden und Forschern sowie Datenquellen, Offenheit der theoretischen Orientierung) mit konvergierenden Bestrebungen, die die Formulierung einer Varianztheorie zu einem neuen Phänomen oder aber zu Erhellung eines bekannten Problems sicherstellen sollen. Auch eine Erneuerungstheorie muss nicht als Prozesstheorie ausgestaltet sein. Theoretische Argumente zur Prozesssteuerung, die Schlüsselfaktoren erfolgreichen Wandels und deren kohärentes Zusammenspiel zu identifizieren suchen (vgl. beispielsweise Pettigrew & Whipp 1991), beruhen zwar auf prozessual ausgerichteten Fallstudien; im Ergebnis münden sie indes in eine Theorieform, die mehr das Zusammenspiel von Variablen betont als die zeitliche Ordnung von Ereignissen und Aktivitäten zur Beschreibung von Prozessmustern (Langley 1999).

#### *Option IV „Vergleichende Fallstudien zur Formulierung einer Prozesstheorie“*

Option IV ist die theoretisch und empirisch anspruchsvollste Variante eines Fallstudiendesigns des strategischen Wandels. Als paradigmatisches Beispiel kann hier das über mehr als zwei Jahrzehnte andauernde Großforschungsprojekt der sog. „Minnesota Studies“ gelten (Van de Ven et al. 1989/2000, Van de Ven et al. 1999). Dieses Projekt untersuchte sehr unterschiedliche Innovationsprojekte (Hörgeräte, Strategische Planung in Kommunen, Einführung neuer Sicherheitsrichtlinien in Atomkraftwerken u. a.) in unterschiedlichen organisatorischen Kontexten unter der Fragestellung, inwieweit deren Entwicklungsverlauf anhand eines gemeinsamen Prozessmusters bzw. „Prozessmodells“ beschrieben werden kann. Der Vorteil vergleichender prozessualer Fallstudien liegt darin,

dass auf der Basis der Ergebnisse solcher Studien sowohl Varianz- als auch Prozesstheorien formuliert werden können (Poole et al. 2000). Fallstudien, die sich von vornherein auf ein eng umgrenztes Set an Variablen konzentrieren, können hingegen nicht als Grundlage für die Formulierung von Prozesstheorien verwendet werden. Aufgrund der höheren Flexibilität in der theoretischen Interpretation der Ergebnisse prozessualer Fallstudien, bevorzugt die Forschungsstrategie zur Formulierung einer Erneuerungstheorie zum Stadtumbau diese Form des Fallstudiendesigns.

Von zentraler Bedeutung ist dabei der Vergleich zwischen Erfolgs- und Misserfolgswfällen der des strategischen Wandels. Bereits die Erfolgsmessung von Gewinnunternehmen ist allerdings nicht einfach. Pettigrew und Whipp (1991) verwendeten in einer sehr aufwendigen prozessualen Vergleichsstudie verschiedene finanzielle und nicht finanzielle Erfolgsindikatoren. Auch stellten sie im Zeitverlauf zum Teil stark schwankende Erfolgs- bzw. Misserfolgskennziffern eines einzelnen Unternehmens fest. Die Unterscheidung zwischen Erfolgs- und Misserfolgswfällen als Grundlage prozessualer Vergleichsstudien ist deshalb immer eine riskante Abstraktion, die mehr der Schärfung der theoretischen Argumentation dienen kann als der definitiven Beurteilung eines einzelnen kommunalen Strategiefalles.

## **Zwischenfazit**

Die vorliegende Arbeit ruht auf Arbeiten der Strategieforschung, die sich bisher primär, aber nicht nur (z. B. Bryson & Roering 1989/2000) mit Gewinnunternehmen beschäftigt hat. Ein Grund mag hierfür sein, dass Führungskräfte von Unternehmen, wie Vorworte aus Buchpublikationen zeigen (vgl. z. B. William C. Coyne von 3M Corporation in Van de Ven et al. 1999 oder Andy Grove in Burgelman 2002), eher bereit sind, über Prozesse und die Unsicherheiten erfolgreichen organisatorischen Wandels in Form neuer Produkte oder strategischen Wandels zu sprechen. Doch auch in Plandokumenten und Berichten zum Stadtumbau deutscher Städte finden sich zunehmend Hinweise auf die wachsende Bedeutung der bei Praktikern verbreiteten Einsicht, dass grundlegender Wandel die Akzeptanz und konstruktive Verarbeitung von Unsicherheit, Unbestimmtheit, Zielkonflikten bis hin zu Paradoxien durch eine stärkere Beachtung der Auswirkungen von Prozessmustern auf Ergebnisse erfordert (Stadt Leipzig 2000, Heinig & Weigel 2003).

Es steht zu hoffen, dass zukünftig trotz der fehlenden institutionellen Absicherung der Prozessforschung im Bereich räumlichen Planung an den Hochschulen (vgl. Fürst 2004) mehr Fallstudien zur Formulierung von Prozesstheorie durchgeführt werden, um hierdurch aufzuzeigen, wie, nicht nur das und auf Grund welcher Einflussfaktoren, kommunale Akteure strategischen Wandel erfolgreich oder aber nicht bewerkstelligen können. Dies setzt einerseits seitens der Wissenschaft klare theoretische und methodologische Orientierungen, andererseits eine kontinuierliche Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Praxis im Sinne einer gemeinsamen Wissensproduktion und Wissensnutzung voraus (vgl. Pettigrew 1997, sowie auch Kapitel 5).

## 4.2 Stadtumbau in Großstädten – Durchführung von prozessualen Langzeitstudien zur Formulierung einer Theorie der strategischen Erneuerung

„Kreatives Handeln in der Stadtentwicklung verstehen wir als intendierte Veränderung nicht mehr adäquater Handlungsmuster in unterschiedlichen kommunalen Handlungsfeldern, das integrierte und grenzüberschreitende Handlungsansätze favorisiert. Kreatives Handeln heißt somit auch, mit Routinen zu brechen. Dies geschieht im Sinne einer „Kultivierung des Experiments“, die den Mut zum kalkulierten Risiko mit einem verantwortungsvollen Umgang mit offenen Ergebnissen verbindet.“ (Liebmann & Robischon 2003, S. 10)

„Being creative may sound good, but when the details are described more fully, it is just not the path most corporations or their management want to take.“ (Staw 2003, S. 166)

Urbanes Leben in westlichen Gesellschaften assoziiert man wie selbstverständlich mit Vorstellungen sozioökonomischen Wachstums in Form der Zunahme von Menschen, Maschinen, Gebäuden, Arbeitsstätten, Straßen, Geschäften konzentriert an einem Standort. Der Idee urbanen Lebens entsprechen eher hohe bauliche Dichten, hohe Kontaktdichten (wenngleich mit vielen Unbekannten) und mannigfaltige Möglichkeiten kulturellen, sozialen aber auch eines vereinsamten Lebens als dass man sie mit leer stehenden Wohnungen, Ruhe, einem überschaubaren Kreis an Handlungsmöglichkeiten und bereits bekannten Gesichtern in Verbindung bringt. Zufälle, vielfältige Anregungen und hohe Kontaktdichte sind zugleich wichtige Bedingungen kreativen Handelns, wie auch dieses Handeln wiederum auf seine Entstehungsbedingungen zurückwirkt und sie bereichert. Für wachsende Städte ist es vermutlich leichter einen Kreislauf der Kreativität zu beschreiben als für schrumpfende oder stagnierende Städte.

Angesichts dieser hier näherungsweise beschriebenen kulturell verankerten Hintergrundannahmen zum urbanen Leben verwundert es nicht, dass für Städte ohne Wachstumsperspektive nunmehr, nach dem drängenden Thema der Preisstabilisierung von Wohnungsmärkten und Aufwertung von Wohnquartieren, Fragen städtischer Kreativität auf der Agenda stehen (vgl. Keim 2003, die Beiträge in Liebmann & Robischon 2003). Das einleitende angeführte Zitat von Liebmann und Robischon verdeutlicht die Richtung des an Kreativität interessierten Strangs der Stadtumbaudiskussion.

Das Zitat zeigt zugleich die Nähe der städtischen Kreativitätsdiskussion zur Theorie der strategischen Erneuerung von Burgelman (1991, 2002a). Die Erneuerungstheorie (vgl. Abschnitt 3.3) stellt die Bedeutung einer „Kultur des Experiments“ für einen kontinuierlichen Erneuerungsprozess heraus und betont damit die langfristigen Bedingungen einer mit hohen Erfolgchancen verknüpften Entwicklung von Organisationen. Das zweite, vom Organisationsforscher Staw formulierte Zitat verdeutlicht zugleich die Skepsis der Erneuerungstheorie gegenüber Arbeiten zum Stadtumbau, die kreatives Handeln fordern und anhand seines Ergebnisses, dem Bruch mit bestehenden Routinen definieren, die aber nicht

aufzeigen können, wie solches Handeln in Organisationen möglich wird als Bestandteil des Alltagshandeln mit seinen zahlreichen einschränkenden Rahmenbedingungen und Detailproblemen.

Dieser Abschnitt beschreibt eine Forschungsstrategie zum Stadtumbau in ostdeutschen Großstädten, die zu einer Erneuerungstheorie des strategischen Wandels von Kommunen hinführen soll. Das entscheidende Charakteristikum dieser theoretischen Orientierung im Kontext der Stadtumbaudebatte ist, nicht nur die Notwendigkeit der durch kreatives Handeln möglichen Erneuerung ostdeutscher Großstädte zu begründen, sondern auch Hinweise zur Untersuchung des mit kreativem Stadtumbauhandeln verbundenen strategischen Wandels von Kommunen zu geben. Diese Forschungsstrategie rechnet nicht nur mit Akteuren und Interaktionsmöglichkeiten, die das Potenzial zur städtischen Kreativität enthalten, sondern auch mit Akteuren und Kontextbedingungen, die einer Entfaltung von Kreativität und einer Integration der Ergebnisse von Experimenten in eine bestehende, mehr oder weniger explizit formulierte strategische Orientierung von Kommunen entgegenstehen.

Selbstverständlich werden Hemmnisse städtischer Kreativität in der Diskussion zum Umbau ostdeutscher Städte bereits gesehen (vgl. z. B. Liebmann Robischon 2004). Aus Sicht der organisationstheoretisch informierten Strategieforschung werden sie jedoch nicht systematisch genug in die konzeptionelle Orientierung empirischer Arbeiten zu Kommunen einbezogen. Unverständlich bleibt deshalb weitgehend, durch welche Prozesse kommunale Akteure kreatives Handeln in ostdeutschen Städten beim Stadtumbau auch bei geringen Ressourcenüberschüssen fördern können und auf welche Weise und mit welchen Konsequenzen die Ergebnisse einer „Kultur des Experiments“ etablierte organisatorische Strukturen und den Alltag der planenden Verwaltung beim Stadtumbau verändern. Die Forschungsstrategie impliziert keineswegs eine Neuorientierung bestehender Arbeiten zur städtischen Kreativität. Sie betont lediglich die Wichtigkeit der Verlaufsform strategischen Wandels für ein Erfolg versprechendes Verständnis von Steuerungsmöglichkeiten. Erst auf diese Weise, so das Argument, sind detaillierte und auf andere Kommunen übertragbare Einsichten in die Möglichkeiten und Grenzen kreativen Handelns beim Stadtumbau möglich.

## **Was ist Stadtumbau?**

Eine Erneuerungstheorie zum strategischen Wandel erhält durch den Bezug zu einem spezifischen politischen Thema eine bestimmte Prägung (vgl. Hesse & Benz 1988 zum Zusammenhang von Politikinhalt, Prozessen und Kontext). Mit dem Ausdruck „Kultur des Experiments“ kann man sehr unterschiedliche Vorstellungen verbinden, je nachdem ob es um die Produktion von Querflöten durch ein Gewinnunternehmen geht (zu diesem bekannten Beispiel der Strategieforschung siehe Weick & Westley 1996) oder um die Veränderung ganzer städtische Siedlungsstrukturen durch Einzelvorhaben des Stadtumbaus.

Die Stadtentwicklung in Deutschland sieht sich zunehmend mit den Folgen des demographischen Wandels konfrontiert. Dieser Wandel findet seinen Ausdruck in einem kleinräumigen Nebeneinander von Bevölkerungswachstum und Schrumpfung, beispielsweise innerhalb einer Stadt wie Leipzig (Heinig & Weigel 2003, Lütke-Daldrup 200x) oder auch zwischen Kommunen innerhalb einer Region (Müller 2004a). In vielen Teilräumen ist ein Trend zur „Alterung“ der Bevölkerung bzw. ein Trend eines rückläufigen Anteils an Kindern und Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung dieser Teilräume zu verzeichnen. Die vielschichtigen Entwicklungsmuster des demographischen Wandels wirken sich an den regionalen Wohnungsmärkten oftmals in Form einer globalen Abschwächung der

Wohnungsnachfrage und einer zugleich steigenden Nachfrage nach spezifischen Wohnformen in einzelnen Segmenten aus (z. B. spezifische Formen des „Wohnens im Alter“).

Die komplexe Thematik des demographischen Wandels und seiner Konsequenzen für die Stadt- und Regionalentwicklung erfordert vielschichtige Maßnahmen, die unter dem Begriff ‚Stadtumbau‘ subsumiert werden. Mit der jüngsten Novellierung des Baugesetzbuchs im Juni 2004 fand der Terminus des Stadtumbaus Eingang in das Städtebaurecht. Danach meint Stadtumbau jene Maßnahmen, durch die in von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffenen Gebieten Anpassungen zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen vorgenommen werden (BauGB § 171a, Satz 2).

Erhebliche städtebauliche Funktionsverluste liegen insbesondere vor, wenn ein dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen für bestimmte Nutzungen, namentlich für Wohnzwecke, besteht oder zu erwarten ist. Stadtumbaumaßnahmen sollen u. a. dazu beitragen, dass die Siedlungsstruktur den Erfordernissen der Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft angepasst wird, nicht mehr bedarfsgerechte bauliche Anlagen umgenutzt oder zurückgebaut und freigelegte Flächen einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung oder Zwischennutzung zugeführt werden.

Bund und Länder fördern den Stadtumbau in Ostdeutschland seit 2002 mit dem Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost, das u. a. ein Zuschussprogramm für Rückbau und Aufwertungsmaßnahmen beinhaltet. Voraussetzung für die Vergabe der Mittel an die Kommunen ist, dass diese ein integriertes Stadtentwicklungskonzept vorlegen und das Fördergebiet durch Gemeindebeschluss auf der Grundlage des Stadtentwicklungskonzepts abgegrenzt worden ist. Insgesamt werden 2,7 Mrd. Euro in den Jahren 2002 bis 2009 bereitgestellt. In den ersten beiden Jahren haben sich 252 ostdeutsche Kommunen an dem Programm beteiligt.

## **Idealtypische Theorien als Elemente einer Erneuerungstheorie kommunalen Wandels im Kontext des Stadtumbaus**

Eine Erneuerungstheorie ruht auf der Annahme, dass Organisationen in der Lage sind, kontinuierlich zu lernen und sich auf zukünftigen strategischen Wandel vorzubereiten. Sie sind nicht notwendigerweise, wie die Neuorientierungstheorie von Tushman und Romanelli (1985) behauptet, die meiste Zeit „bürokratische“ Organisationen, denen es nur unter besonderen Umständen und durch hervorragende Führungspersönlichkeiten gelingen kann, strategischen Wandel zu initiieren und umzusetzen. Organisationen können strategisch lernen. Für die Möglichkeit des strategischen Lernens von Kommunen spricht, dass deren Handlungen insgesamt, trotz unterschiedlicher Präferenzen und Routinen in den einzelnen Organisationseinheiten (Abteilungen, Ämter, Geschäftsbereiche, Bürgermeisterrunde, Stadtrat usw.), dem korporativen Akteur „Kommune“ als Gebietskörperschaft des politisch-administrativen Systems zugerechnet werden können. Von Kommunen als korporativen Akteuren erwartet man ein berechenbares, einheitliches und strategisches Verhalten. Empirische Arbeiten zeigen, dass strategischer Wandel in Form eines grundlegend veränderten Selbstverständnisses und neuer strategischer Prioritäten für Kommunen möglich ist (vgl. Klimecki et al. 2000). Diese Arbeiten zeigen auch, dass eine frühzeitige Anerkennung und Thematisierung möglicher Unterschiede in Interessen und Interpretationen sowie hieraus resultierende mögliche Konflikte strategische Lernprozesse begünstigen.

Strategisches Lernen ist allerdings von besonderer Bedeutung für Kommunen, deren sozioökonomischen Rahmenbedingungen keine Wachstumsperspektive aufweisen. Die für schrumpfende oder stagnierende Städte typische Überangebotssituation auf den Wohnungs- und Immobilienmärkten dynamisiert die Wohnmobilität. Unter Schrumpfungsbedingungen kommt es zu dynamischen Ausdifferenzierungsprozessen der städtischen Quartiere. Unter Wachstumsbedingungen können Investitionen, z. B. in den Wohnungsbau, mit einer mindestens stabilen, meist jedoch expansiven globalen Nachfrage nach Nutzflächen rechnen. In schrumpfenden Städten weisen die Renditeaussichten hingegen teilweise extreme räumliche Differenzierungen auf. Durch die hohe Dynamik sowohl auf regionaler Ebene als auch innerhalb einzelner Kommunen sind die Risiken von Fehlinvestitionen in schrumpfenden Städten und Regionen für die öffentliche Hand und private Investoren deutlich erhöht. Die räumlichen Muster von demografischer und baulich-physischer Schrumpfung sind auch unter stadtoökonomischen Gesichtspunkten von hoher Bedeutung. Rückbaumaßnahmen führen zu einer Verringerung der baulichen Dichte städtischer Quartiere. Sie beeinflussen damit die Auslastung von Anlagen der technischen und sozialen Infrastruktur (vgl. Westphal & Hutter 2006, Siedentop 2002). Zugleich steigt in vielen Kommunen die Knappheit der für öffentliche Investitionen verfügbaren finanziellen Mittel. Städte und Gemeinden sehen sich deshalb verstärkt unter Druck gesetzt, mittels strategischer Lernprozesse öffentliche Fehlinvestitionen zu vermeiden und zugleich Initialzündungen für private Investoren zu geben.

Vor diesem Hintergrund ist es im Rahmen einer Erneuerungstheorie zum strategischen Wandel von Kommunen plausibel zu vermuten, dass sich diese sowohl im Sinne teleologischer als auch gemäß dialektischer Theorien verändern müssen, um ein der räumlichen Dynamik entsprechendes Maß an interner Veränderungsfähigkeit zu entwickeln. Teleologische Wandelprozesse sind an Zielen orientierte Lernprozesse. Die Formulierung von Zielen bringt den Gestaltungswillen und die Lernfähigkeiten eines Akteurs zum Ausdruck. Die Kernaufgabe der räumlichen Planung in wachsenden, stagnierenden oder schrumpfenden Städten ist nach Doehler-Bezahdi et al. (2005) die Aufgabe, „Raum zu denken“. Räumliche Zielvorstellungen, beispielsweise in Form wünschenswerter Baustrukturen oder vernetzter Grünflächen, sind dabei nicht sakrosankt, sondern mehr ein Orientierungsmittel in einem offenen Prozess des Umgangs mit widersprüchlichen Stadtentwicklungen. Im Einklang mit dem konzeptionellen Ansatz zur strategischen räumlichen Planung von Healey (1997c, 1997b) kann man sagen, dass räumliche Zielvorstellungen auf der Grundannahme beruhen, dass Orte und Räume ein Medium zur Integration vielfältiger Fachpolitiken (Wohnungswirtschaft, Wirtschaft, Sozialpolitik usw.) und zur Mobilisierung der Bürger und Unternehmen zur Teilnahme an öffentlichen Diskursen über die Zukünfte der Stadt- und Regionalentwicklung sein können (vgl. Abschnitt 4.1).

Dialektische Theorien hingegen betonen die Existenz von widerstreitenden Werten und Zielen. Sie relativieren teleologischen Wandelvorstellungen, in dem sie der Orientierung an gemeinsam geteilten Zielvorstellungen und Überzeugungen hinsichtlich „fairer“ und „offener“ Planungsprozesse die – immer möglichen (Weick 1995) – Gegenargumente entgegenhalten. Teleologische Theorien erwecken die Hoffnung, dass sich lokale Akteure in offenen Diskursen sowohl über ein gemeinsames Vorgehen als auch über gemeinsame räumliche Zielvorstellungen einigen können. Diese Hoffnung ist für die strategische räumliche Planung konstitutiv (vgl. Abschnitt 4.1, basierend auf Healey 1997c). Zugleich betont die strategische räumliche Planung auch die Notwendigkeit der Orientierung an multiplen kulturellen Orientierungen, institutionellen Bezügen und materiellen Interessen. Dem wird theoriesystematisch durch die explizite Integration eines dialektischen Ansatzes in eine Erneuerungstheorie zum strategischen Wandel ostdeutscher Großstädte im Kontext des



Stadtumbaus Rechnung getragen. Dies hat den Vorteil, eine allein auf teleologischen Ansätzen beruhende komplexe Theorie des strategischen Wandels zu vermeiden. Eine solche Theorie, wie sie beispielsweise in Form des Konzepts der „lernenden Organisation“ von Senge vorliegt (vgl. Senge 1990), stellt vor allem die Möglichkeiten eines umfassenden, systemischen Lernens ganzer Organisationen heraus, überschätzt damit aber möglicherweise die Fähigkeiten von Akteuren, innerhalb gegebener organisatorischer Strukturen, Machtbalancen und kultureller Orientierungen strategisch umfassend zu lernen (vgl. Seo et al. 2004).

Eine komplexe Theorie des kommunalen Wandels im Kontext des Stadtumbaus, die sowohl teleologische als auch dialektische Elemente enthält, ist in sich spannungsreich und bis zu einem gewissen Grade inkonsistent. Denn der dialektische Theoriebaustein stellt die teleologische Theorie in ihrem Generalisierungsanspruch in Frage und zwingt sie dazu, die organisatorischen Voraussetzungen der Orientierung von Akteuren an gemeinsamen Zielvorstellungen zu präzisieren und zu klären, wie im Zeitverlauf gemeinsame Zielorientierungen entstehen, sei es durch offene Diskurse oder aber veränderte organisatorische Bedingungen. Gleichmaßen relativiert die teleologische Theorie den dialektischen Baustein einer komplexen Theorie, weil sie bestreitet, dass alle wichtigen Prozesse in der sozialen Welt primär als Konflikt zwischen divergierenden Interessen verstanden werden sollten. Sie trägt damit der Möglichkeit zum gemeinsamen Lernen und zur selbst initiierten Erneuerung von Akteuren Rechnung.

Dass das teleologische Theorieelement als erstes Element einer Erneuerungstheorie genannt wird und der dialektische Ansatz als zweites, ist nicht zufällig. Mit dieser Reihenfolge ist zugleich eine bestimmte Perspektive auf die Untersuchung strategischen Wandels von Kommunen eingenommen. Teleologische Wandeltheorien entsprechen besonders gut der Perspektive von handelnden Akteuren. Sie ähneln den Überlegungen, die Akteure selbst formulieren, um ihre Handlungen zur Veränderung einer Situation zu begründen und zu strukturieren. Sie spiegeln damit eine Mikro-Perspektive auf strategischen Wandel von Organisationen wieder. Für das teleologische Theorieelement spricht auch die Vermutung, dass Stadtumbauprozesse für Kommunen zwar mit „umkämpften“ und konfliktreichen Themen verbunden sind, dass sich Umbauthemen mit sehr hohem Konfliktpotenzial jedoch eher aus Interaktionen zwischen Kommunen und privaten Akteuren, insbesondere Wohnungsunternehmen, ergeben oder aber im Kern auf Interessenkonflikte von Unternehmen beschränkt sind (vgl. unten). Dialektische Theorien hingegen sind nur zu beschreiben, in dem man sich auf die Perspektiven und Interessen von mindestens zwei Akteuren bezieht. Sie erfordern eine gewisse Distanzierung von Wandelprozessen, um damit die Dynamik der Auseinandersetzung von zwei „Parteien“ in den Blick zu bekommen. Da beide Theorie als konstruktivistische Theorien des Wandels angesehen werden können, mit denen es schwierig ist, Prozesse sozialer Stabilisierung von teleologischen Problemlösungen und den Ergebnissen konfliktreicher Beziehungen zu beschreiben, liegt es nahe, ergänzend institutionelle Theorien des Wandels hinzuziehen.

Bei diesen Ausführungen zu idealtypischen Wandelansätzen als Elemente einer Erneuerungstheorie handelt es sich keineswegs allein um reine Gedankenexperimente. Sie finden sich in impliziter Form und angereichert mit Details zu den praktischen Fragen des Stadtumbaus in Städten wie Leipzig oder auch Dresden. Ziel der folgenden Ausführungen ist es, die hier überblicksartig dargelegte Grundidee zu den idealtypischen Theorieelementen einer komplexen kommunalen Wandeltheorie des Stadtumbaus anhand von kommunalen Beispielen zu illustrieren.

<b>Idealtypus</b>	<b>Inhalte der idealtypischen Theorie</b>	<b>Kommunale Beispiele</b>
<b>(1) Teleologische Theorie</b>	(1.1) Formulierung von Zielvorstellungen (1.2) Umsetzung der Ziele (1.3) Beobachtung der aktuellen Entwicklung (1.4) Interaktion / Kreatives Handeln	- Stadtentwicklungsplan und Stadtteilpläne - Verbund von Instrumenten, Schlüsselprojekte - Monitoring zum Wohnungsmarkt - Pläne als Kommunikationsinstrumente - Aktionen auf Brachflächen
<b>(2) Dialektische Theorie</b>	(2.1) These  (2.2) Antithese  (2.3) Konflikt und direkte Konfrontation  (2.4) Synthese (bzw. „Sieg“ oder Stillstand)	- Strategische Prioritäten im Sinne räumlicher Schwerpunktsetzungen kommunalen Handelns - Mobilität privater Akteure - komplexe Organisationsstruktur in Großstädten - Vorrang fachlicher Belange - Stadtrat, Bürgermeisterrunde - Arbeitsgruppen in der Kommunalverwaltung (- Empirisch noch weitgehend unerforscht)
<b>(3) Institutionelle Theorie</b>	(3.1) Stabilisierung teleologischer und dialektischer Prozesse  (3.2) Regulierung des Anpassungsverhaltens  (3.3) Institutioneller Wandel	(- Empirisch weitgehend unerforscht) - Einfluss von Förderprogrammen - Verbreitung neuer Terminologien und Argumente im kommunalen Bereich

**Tab. 24: Idealtypische Theorien zur Untersuchung des strategischen Wandels von Kommunen in Großstädten – An Beispielen aus Leipzig und Dresden**

*(1) Teleologische Theorie zur Erklärung strategischer Lernprozesse sowie von autonomen Initiativen*

In Leipzig sind es primär drängende lokale Probleme gewesen, die Ende 1990er Jahre als Triebkraft für die Formulierung neuer strategische Pläne zum Stadtumbau gewirkt haben. Leipzig gehörte im Jahre 1933 mit 713.000 Einwohnern (in nahezu denselben Grenzen wie 1989) zu den fünf größten Städten Deutschlands. Seither ging die Einwohnerzahl kontinuierlich zurück. Nach 1989 hat sich dieser Prozess deutlich beschleunigt (Ew. 1989: 538.000, Ew. 2000: 492.854 einschließlich Eingemeindungen), einerseits durch die deutlich gesunkene Geburtenrate, andererseits durch die Abwanderung zahlreicher, insbesondere junger Menschen in die westlichen Bundesländer. Im Jahr 2000 standen ca. 60.000 Wohneinheiten bzw. 19 % des Wohnungsbestands von 311.000 Wohnungen leer. Der Leerstand konzentrierte sich zu dieser Zeit auf den gründerzeitlichen Bestand, hatte jedoch im DDR-Wohnungsbau eine überdurchschnittlich steigende Tendenz. Der nach Ansicht kommunaler Akteure „dramatische Wohnungsüberhang in Leipzig gefährdet aufgrund der negativen Ertragsersparungen für Investitionen in Bau, Modernisierung oder Erhaltung die weitere Bestandsentwicklung. Dabei besteht die Gefahr einer Auflösung des städtebaulichen Gefüges durch den Verlust stadthistorischer und denkmalpflegerischer Zusammenhänge und der mangelnden Auslastung vorhandener Infrastruktur sowie privater und öffentlicher Versorgungseinrichtungen“ (Stadt Leipzig 2000, S. 41). Die Stadt Leipzig verzeichnet mittlerweile moderate Bevölkerungszuwächse. Sie gehört damit zu den wenigen Städten in

Ostdeutschland, für die vergleichsweise „positive“ sozioökonomische Entwicklungsperspektiven plausibel erscheinen.

In Reaktion auf die Ende der 1990er Jahre formulierte Problemwahrnehmung und Antizipation weiter zunehmender Problemverschärfungen formulierte die Stadt Leipzig zahlreiche Plandokumente, Berichte und Informationsbroschüren für Bürger und Unternehmen sowie intermediäre Akteure. Als Autoren traten dabei insbesondere leitende Mitarbeiter des Stadtplanungsamtes sowie des Amtes für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung (ASW) sowie der Stadtbaurat Dr. Engelbert Lütke Daldrup hervor (vgl. Lütke Daldrup 2000, 2003, 2005 sowie Heinig & Weigel 2003). Diese gute Dokumentenlage vereinfacht eine Analyse der offiziell deklarierten Umbaustrategie Leipzigs. Die folgende auf den genannten Publikationen beruhende Dokumentenauswertung soll zeigen, dass sich die Stadt Leipzig an einer teleologischen Theorie des Wandels orientiert, die zugleich Züge einer komplexen Erneuerungstheorie aufweist. Die folgenden Ausführungen suchen die grundlegende Logik dieser strategischen Orientierungen herauszuarbeiten. Sie beanspruchen nicht, eine vollständige Darstellung der offiziellen Umbaustrategie von Städten wie Leipzig oder Dresden zu sein.

*(1.1) Stadtentwicklungspläne und Stadtteilpläne:* Der Stadtbaurat der Stadt Leipzig sieht in der Formulierung strategischer Ziele und neuer strategischer Pläne eine Voraussetzung für die Entwicklung einer flexiblen Wettbewerbsstrategie, die die Position der Stadt Leipzig im interregionalen Standortwettbewerb verbessert (Lütke-Daldrup 2005). Die Strategie der Stadt Leipzig zum Stadtumbau im Speziellen und zur Verbesserung der Wettbewerbsposition im interregionalen Zusammenhang im Allgemeinen erhebt den Anspruch, sich von den rationalistischen, umfassenden kommunalen Entwicklungsplanungen der 1970er und 1980er Jahre in Westdeutschland abzuheben. Beispielsweise verzichtet die Stadt Leipzig Ende der 1990er Jahre darauf, ein integriertes Planwerk für den gesamten lokalen Wohnungsmarkt zu formulieren, sondern beschränkt sich im Stadtentwicklungsplan „Wohnungsbau und Stadterneuerung“ auf Neubaugebiete und die gründerzeitlichen Stadtquartiere. Letztere sind besonders charakteristisch für zentrumsnahe Wohnquartiere Leipzigs. Davon textlich, aber nicht inhaltlich losgelöst erfolgt für Großwohnsiedlungen die Formulierung strategischer Zielen in einem separaten Plandokument auf der Basis der Zusammenarbeit mit den Wohnungsunternehmen, insbesondere auch dem städtischen Unternehmen der Leipziger Wohnungsbaugesellschaft (LWB). Leipzig unterscheidet in dem Stadtentwicklungsplan „Wohnungsbau und Stadterneuerung“ zwischen „konsolidierten Gebieten“ und „Umstrukturierungsgebieten ohne Priorität“ einerseits sowie „Erhaltungsgebieten“ und „Umstrukturierungsgebieten mit Priorität“ andererseits. Mit den im Stadtentwicklungsplan genannten und begründeten Kategorien und hierauf beruhenden bildlichen Zuordnungen einzelner Gebiete innerhalb des Gesamtstadtgebiets kommuniziert sie, aus welchen Gründen die mit den zuletzt genannten Kategorien klassifizierten Gebiete die geplanten Handlungsschwerpunkte sind. Vor allem auf diese Teilräume der Stadt sollen sich die kommunalen Ressourcen in Form von Aktivitäten zur Ziel- und Maßnahmenformulierung sowie Fördermitteln und kooperativen Ansätzen konzentrieren. Stadtteilpläne konkretisieren die im Stadtentwicklungsplan formulierten Prioritäten durch Benennung der Standorte von Schlüsselprojekten und der dort vorgesehenen neuen erwünschten Nutzungen.

*(1.2) Verbund formeller, informeller und finanzieller Instrumente sowie Schlüsselprojekte:* Die Bereitschaft der Stadt Leipzig zur Berücksichtigung der Umsetzungsbedingungen des Stadtentwicklungsplans Wohnungsbau und Stadterneuerung kommt sehr deutlich in der Einschätzung der Einsatzmöglichkeiten formeller Planungsinstrumente zum Ausdruck. *Formelle* Instrumente werden als geeignet zur Steuerung eines *bereits vorhandenen privaten*

Investitionsdrucks angesehen. Bebauungspläne können Mindestdichten oder aber Höchstdichten vorschreiben, je nachdem welche ökologischen, sozialen und ökonomischen Bedingungen die Präferenz für eine bestimmte Bebauungsdichte an einem einzelnen Standort aus kommunaler Sicht nahe legen (Hutter et al. 2004). Sie können aber nicht private Akteure dazu motivieren, überhaupt in die Bebauung von Grundstücke zu investieren. Formelle Instrumente der Stadtplanung (z. B. das Instrument des o. g. Bebauungsplans auf der Projektebene, der Flächennutzungsplan auf der strategischen Ebene) sind nach wie vor wichtig zur Steuerung der Bodennutzung im Einklang mit rechtlich fixierten Werten und Normen. Sie reichen jedoch in Städten mit insgesamt rückläufiger oder stagnierender Wohnungsnachfrage und kleinräumig dynamischer, nur begrenzt vorhersehbarer Entwicklung nicht mehr aus. Die Realisierung von lokalen Handlungsschwerpunkten erfordert den Einsatz eines komplexen Verbunds aus formellen und informellen Planungsinstrumenten sowie finanziellen Ansätzen. Eine konsequente Orientierung an Fragen der Umsetzung strategischer Ziele kommt durch die Konzentration von planerischen Aktivitäten und Fördermitteln auf *Schlüsselprojekte* in Erhaltungsgebieten und Umstrukturierungsgebieten mit Priorität zum Ausdruck. Dabei werden Standorte bevorzugt, deren Grundstücke sich partiell oder vollständig im städtischen Eigentum befinden. Für die Realisierung von Schlüsselprojekten ohne die Möglichkeit des Zugriffs auf städtisches Grundstückseigentum erfolgt die Einbindung privater Initiativen oder anderer organisatorischer Einrichtungen, mit denen eine nachfrageorientierte Projektumsetzung gelingen kann (z. B. „Flächenbörse“).

(1.3) *Beobachtung der aktuellen Entwicklung und Unzufriedenheit:* Zur Wirkungsweise von Instrumenten des Stadtumbaus bestehen noch kaum Erfahrungen. Das betrifft sowohl die strategische Umbauplanung wie auch die Planung und Finanzierung konkreter Um- und Rückbauprojekte. Die Stadt Leipzig, wie auch andere Städte (vgl. Siedentop & Wiechmann 2005), hat deshalb begleitend zu seinen strategischen Umbauplänen; Projekten und Maßnahmen ein „Monitoring-System“ eingerichtet (Stadt Leipzig 2000, 2002), das einen erfahrungsbasierten Fortschreibungsprozess von Planungskonzepten und Förderprogrammen unterstützen soll. Monitoring-Systeme sind im Baugesetzbuch und im Programm Stadtumbau Ost nicht ausdrücklich vorgeschrieben. Aufgrund der teilweise extremen Dynamik demografischer und wohnungswirtschaftlicher Entwicklungen in den ostdeutschen Kommunen sowie fehlender Erfahrungen mit stadumbauespezifischen Planungs- und Förderinstrumenten besteht in der Stadtumbau-Diskussion jedoch breite Übereinkunft dahingehend, dass der Stadtumbauprozess von einem Frühwarn- und Kontrollsystem begleitet werden muss, welches gesamt- und teilräumliche Entwicklungspfade sowie die Wirkungen von Planungen und Maßnahmen zeitnah abzubilden in der Lage ist (vgl. Siedentop & Wiechmann 2005). Monitoringsysteme sollen eine Grundlage bieten für räumliche Schwerpunktsetzungen beim Umbauprozess, aber auch für eine Abschätzung der Wirksamkeit von Maßnahmen sowie der Effizienz des öffentlichen Mitteleinsatzes.

(1.4) *Interaktion und kreatives lokales Handeln:* Leipzig nutzt den Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung bewusst als *Kommunikationsinstrument*, damit die Planadressaten, z. B. Wohnungsunternehmen, nicht-unternehmerische Hauseigentümer oder lokale Initiativen, ihre Ressourcen in den als Handlungsschwerpunkt ausgewiesenen Gebieten einsetzen. Leipzig berücksichtigt offensichtlich das allgemeine Kennzeichen strategischer räumlicher Planung, das in der weitgehenden Abhängigkeit von den Handlungen nicht-kommunaler Akteure zur Zielumsetzung besteht (vgl. Salet & Faludi 2000). Die Stadt verwendet damit Stadtentwicklungspläne als ein Mittel für einen lokalen Grundkonsens über räumliche Schwerpunkte der „realen“ Stadtentwicklung (Hutter 2005). Eine teleologische Theorie ist aber nicht nur für die Erklärung des kommunalplanerischen Lernprozesses für einen strategischen Zugang zum Stadtumbau wichtig. Städte wie Leipzig suchen darüber

hinaus, dass *creative Potenzial* städtischer Akteure in Form neuer Ideen für unternutzte oder brachliegende Flächen zu fördern. Die grundsätzliche Bereitschaft zur Förderung kreativer Initiativen kommt beispielsweise in der Beteiligung von Mitarbeitern des Stadtplanungsamtes der Stadt Leipzig am Vorhaben „Städtische Kreativität“ zum Ausdruck, bei dem mehrere ostdeutsche Städte gemeinsam mit einer Forschungseinrichtung sowie einer Stiftung die Voraussetzungen, Formen und Wirkungen „städtischer Kreativität“ als kollektiven Lernprozess untersucht haben (zusammenfassend Liebmann & Robischon 2003). Bekannt geworden sind zudem zahlreiche Initiativen, mittels künstlerischer Aktionen auf Brachflächen den Sinn lokaler Akteure für neue Nutzungen zu entwickeln (vgl. Heck 2005). Anders als Schlüsselprojekte im Rahmen der planerischen Strategie der Stadt Leipzig, weisen diese Aktionen nicht immer einen eindeutigen Bezug zu den geplanten räumlichen Schwerpunkten auf. Zum Teil handelt es sich bei den Vorhaben um sog. „Zwischennutzungen“, bei denen Grundstücke durch Gestattungsvereinbarungen zwischen Kommunen und privaten Eigentümern auf Zeit für öffentliche Zwecke nutzbar gemacht werden, beispielsweise in Form eines Kinderspielplatzes. Zwischennutzungen sind insbesondere dort geeignet, wo ein kommunaler Grundstückserwerb weder zielerforderlich, noch einfach finanzierbar auf Grund hoher finanzieller Ressourcenüberschüsse ist. Zwischennutzungen sind nicht zuletzt Ausdruck eines neuen kommunalen Verständnisses zunehmender Dynamik und Temporalisierung von urbanen Alltagswelten (Friedrich & Hutter 2004), denen das eher statisch orientierte traditionelle baurechtliche Instrumentarium (z. B. der Bebauungsplan als klassischer „Angebotsplan“ mit langfristiger Orientierung) nur begrenzt entsprechen kann.

Bereits die Orientierung an einer teleologischen Theorie führt zu einer Reihe von empirisch ergiebigen Fragen: Wer genau sind die kommunalen Akteure, deren Zusammenwirken angemessen anhand eines teleologischen Wandelverständnisses zu beschreiben ist? Ist es diesen Akteuren innerhalb der Kommune Leipzig gelungen, einen vollständigen kontinuierlichen strategischen Lernprozess zu etablieren und wenn ja, welche organisatorischen Voraussetzungen waren hierfür maßgeblich, die ggf. in anderen Großstädten nicht anzutreffen sind (z. B. in Städten mit stärker fragmentierten und weniger transparenten Strategieprozessen, wie beispielsweise in Dresden, vgl. Siedentop & Wiechmann 2005). Vermögen die kommunalen Akteure in Leipzig mittels eines etablierten, vollständigen strategischen Lernprozesses sowohl inkrementellen als auch zukünftigen strategischen Wandel auf der Basis von Erfahrungslernen zu realisieren? Welcher Entwicklungspfad kann insgesamt für die Großstadt Leipzig festgestellt werden, der sowohl die rückblickend und vorausschauend verankerte Formulierung einer Stadtumbaustrategie als auch deren inkrementelle und strategische Weiterentwicklung erfasst?

## *(2) Dialektische Theorie zur Erklärung von Konfliktlösungen*

Teleologische Theorien des Wandels eignen sich dazu, externen Herausforderungen an die kommunale Strategieentwicklung Rechnung zu tragen. Die Begründung neuer Ziele erfolgt nicht mittels des Verweis auf die Interessen und persönlichen Ansichten von Kommunalpolitikern und Verwaltungsbeamter oder gar Vertretern organisierter Interessen, sondern mit Blick auf gegenwärtige und zu erwartende Entwicklungen sozioökonomischer Parameter sowie angesichts neuer Standortanforderungen von Unternehmen und Alltagsgewohnheiten von bestimmten Lebensstilgruppen. Teleologische Theorien entsprechen damit einem unter kommunalen Akteuren in Deutschland weit verbreiteten Verständnis öffentlicher Aufgabenerfüllung, dem im internationalen Vergleich (vgl. Norton 1994, vgl. auch Wollmann 2004) eine Präferenz für Sachlösungen und Konsens attestiert wird. Auch Fallstudien zur kommunalen Strategieentwicklung im Kontext des Stadtumbaus (vgl. z. B.

Hutter & Wiechmann 2005a) zeigen, dass die Stadtentwicklungsplanung am Ideal sachlicher Prioritätensetzung auch bei schrumpfenden finanziellen Ressourcenspielräumen für investive Vorhaben und offensichtlichen Schwierigkeiten gemeinsamer „sachlicher“ Prioritätensetzung innerhalb von Kommunalpolitik und Verwaltung festhält. Sie hat Probleme, divergierende Interessen und Interpretationen von vornherein anerkennen und deren produktiver Verknüpfung mittels prozessualer Steuerungsansätze die meiste Aufmerksamkeit widmen. Die bewusste Anwendung dialektischer Theorien auf das Zusammenspiel kommunaler Akteure im Rahmen des gesamten, alle Organisationseinheiten umfassenden Strategieprozesses könnte helfen, Steuerungsansätze zu entwickeln, die besser auf kommunale Strategieprozesse zu konfliktreichen Umbauthemen abgestimmt sind, insbesondere durch eine frühzeitige Thematisierung von Unterschieden in Interessen, Perspektiven und möglichen Argumenten. Es steht zu hoffen, dass ein verbessertes Verständnis dialektischer Prozess zu konfliktreichen Umbauthemen die Chancen von Synthesen (sog. Positiv-Summen-Spiele) erhöht. Welche Elemente einer dialektischen Theorie im Einzelnen bedeutungsvoll sind, wird im Folgenden an Beispielen aus den Städten Leipzig und Dresden illustriert.

*(2.1) These: Strategische Prioritäten im Sinne räumlicher Schwerpunktsetzungen kommunalen Handelns:* Leipzig unterscheidet in dem Stadtentwicklungsplan „Wohnungsbau und Stadterneuerung“, wie oben bereits erwähnt, zwischen „konsolidierten Gebieten“ und „Umstrukturierungsgebieten ohne Priorität“ einerseits sowie „Erhaltungsgebieten“ und „Umstrukturierungsgebieten mit Priorität“ andererseits. Zudem existieren einzelne Gebiete übergreifende räumliche Prioritätensvorstellungen, dass der Rückbau von Siedlungsteilen grundsätzlich „von außen nach innen“ erfolgen sollte (vgl. z. B. Heinig & Weigel 2003 sowie Lütke-Daldrup 2000). Umbauvorhaben sollen also nicht allein unter Berücksichtigung der auf den einzelnen Standort bezogenen wohnungswirtschaftlichen, verkehrlichen und städtebaulichen Vor- und Nachteile beurteilt werden, sondern auch im Hinblick auf die Einbettung eines Vorhabens in übergreifende Vorstellungen zur Entwicklung eines ganzen Stadtgebietes im Kontext der Stadtentwicklung insgesamt. Strategische Prioritäten in Form von räumlichen Leitvorstellungen finden sich in mehr oder weniger detaillierter Form und textlicher sowie bildlicher Ausgestaltung in allen Stadtentwicklungskonzepten und Stadtentwicklungsplänen zum Stadtumbau Ost (vgl. Hutter et al. 2004 sowie Spiekermann 2000 zu räumlichen Leitbildern in der deutschen Planungspraxis).

*(1.2) Antithese: Mobilität privater Akteure, komplexe Organisationsstruktur in Großstädten, Vorrangig fachlicher Belange vor räumlichen Prioritäten:* Stadtentwicklungsplaner der Stadt Leipzig weisen selbst auf die begrenzten Umsetzungschancen räumlicher Leitvorstellungen in schrumpfenden bzw. durch Wachstum und Schrumpfung und erhöhter privater Mobilität gekennzeichneten Städten hin (vgl. Heinig & Weigel 2003). Eine solche Auffassung steht in der Tradition des kollektiven Bewusstseins über die Schwierigkeiten der Umsetzung räumlicher Leitbilder für Städte und Regionen. Auch in der Stadt Dresden (vgl. Hutter & Wiechmann 2005a) hat es sich als schwierig erwiesen, kommunales Handeln auf die geplanten Schwerpunktbereiche und -räume zu konzentrieren. Nicht selten konnten Fördermittel für Schwerpunkträume auf Grund fehlender Eigenanteile aus dem städtischen Haushaltswesen nicht in Anspruch genommen werden, was die Grenzen einer Neuallokation von Ressourcen im kommunalen Strategieprozess insgesamt verdeutlicht. Solche Schwierigkeiten sind, im Einklang mit der Neuorientierungstheorie (vgl. oben, Proposition 3), partiell durch die komplexe Organisationsstruktur von Kommunen in Großstädten zu erklären (vgl. Abbildung 10).

## Stadtverwaltung Dresden

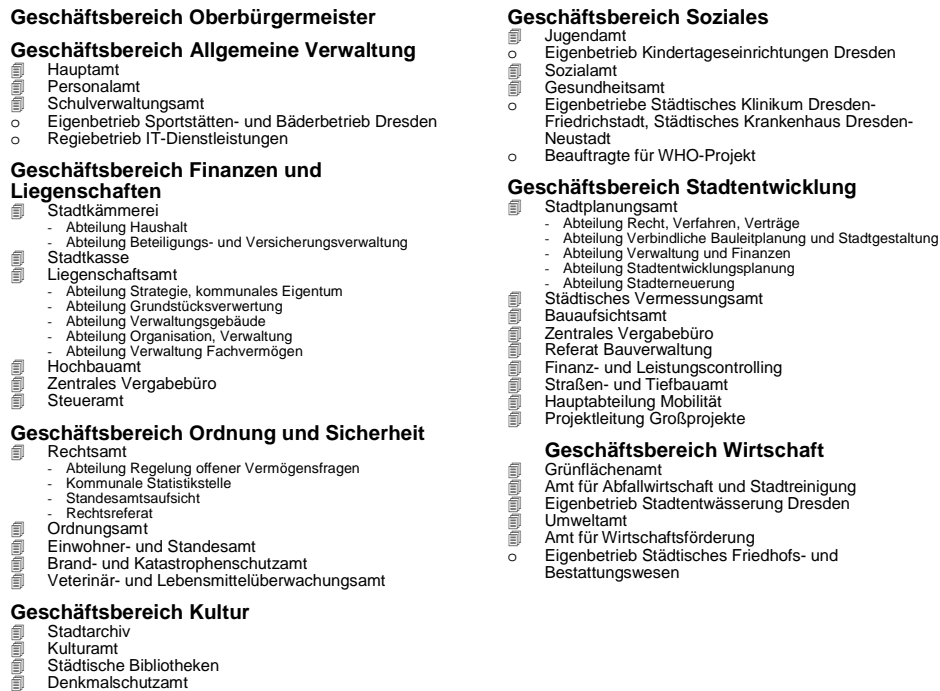


Abb. 10: Aufbau der Stadtverwaltung in Dresden (Quelle: Hutter & Wiechmann 2005a, S. 139)

Die Theorie der strategischen Neuorientierung vermutet, dass mit zunehmender Organisationsgröße zunehmende strukturelle Komplexität inkrementellen Wandel gegenüber strategischen Veränderungen begünstigt, weil letztere zu viele, in ihren Konsequenzen nicht detailliert genug absehbare Änderungen nach sich ziehen würden. Strategischer Wandel erfordert in großen, strukturell komplexen Organisationen zudem mehr Koordinationsleistungen. Dialektischer Wandel ist demnach auch bei vielen potenziell widersprechenden Organisationseinheiten nicht selbstverständlich. Auch Antithesen müssen aktiv konstruiert und kommuniziert werden. Lediglich für analytische Zwecke wird hier der These, kommunales Handeln sei an gemeinsamen räumlichen Prioritäten zu orientieren, eine Antithese gegenübergestellt. Stadtumbau ist bisher vor allem eine wohnungswirtschaftliche, städtebauliche und stadtentwicklungsplanerische Angelegenheit. Bereits zwischen Repräsentanten der für diese Themen zuständigen kommunalen Ämter oder Abteilungen können Divergenzen bestehen. Wohnungswirtschaftler orientieren sich mehr an Renditeerwartungen, Belegungszahlen, Kennziffern zur Wohnmobilität und zur Lagegunst; Bauleitplaner und Stadtgestalter interessieren sich ggf. mehr für Details eines einzelnen Bauprojektes, während Stadtentwicklungsplanerinnen an übergreifenden, abstrakten Strategiefragen interessiert sind, die sich auch kommunalen Akteuren nicht immer in ihrer Bedeutung und ihren Implikationen erschließen. Damit ist zu vermuten, dass opponierende Gruppen unterschiedliche Perspektiven auf einen „gemeinsamen“ Konflikt im Rahmen des Stadtumbaus haben. Als Antithese gegenüber dem Anliegen einer stärker räumlich und sachlich koordinierten Strategieentwicklung in Dresden ist beispielsweise denkbar, dass nicht-räumlich orientierte kommunale Organisationseinheiten gegenüber dem Anliegen der räumlichen Konzentration kommunalen Handelns gerade auch sachliche Argumente vortragen, in denen auf negative Folgewirkungen räumlicher Handlungsschwerpunkte verwiesen wird (z. B. Verzicht auf die Förderung sozialer Infrastruktur für arbeitslose

Jugendlichen in Umstrukturierungsgebieten *ohne* Priorität). Ob ein klarer Widerspruch zwischen These und Antithese aufgezeigt werden kann, hängt allerdings auch von der Formulierung präziser strategischer Ziele ab. Die Stadt Dresden scheint bisher eher dazu zu neigen, Konflikte durch die Formulierung unscharfer räumlicher Ziele zu vermeiden. So wird beispielsweise die gesamte Innenstadt als Fördergebiet für die Inanspruchnahme von Fördermitteln aus dem Bund-Länder-Programm „Stadtumbau Ost“ ausgewiesen. Präziser umrissene Ziele zum Stadtumbau hingegen, wie sie in teilträumlichen Umbauplänen formuliert sind, werden in der zuständigen Abteilung Stadterneuerung unter Verschluss gehalten und nicht einmal dem Stadtrat zugänglich gemacht (Siedentop & Wiechmann 2005). Die Stadt Leipzig hingegen hat ihre geplanten räumlichen Handlungsschwerpunkte in Stadtentwicklungsplänen und Stadtteilplänen sehr präzise textlich und bildlich formuliert (vgl. vor allem Stadt Leipzig 2000). Es wäre interessant zu untersuchen, welche Muster der Verknüpfung zwischen textlicher und bildlicher Gestaltung räumlicher Ziele, Zugangsregelungen zu Plänen und dialektischen Prozessmustern in Kommunalpolitik und Verwaltung bestehen.

*(1.3) Konflikt und direkte Konfrontation:* Strategieforscher betonen (vgl. z. B. Eisenhardt, Garud & Van de Ven 2002), dass in dynamischen, komplexen und wenig vorhersehbaren Kontexten die produktive und schnelle Verarbeitung von Konflikten eine Grundvoraussetzung für effektive Strategieentwicklung ist. Entscheidend ist hierfür, dass über die bloße Existenz von Interessenkonflikten und/oder kognitiven Divergenzen hinaus Möglichkeiten einer direkten Konfrontation von Akteuren mit gegenteiligen Interessen und Interpretationen bestehen. Nicht notwendig ist ein physischer Austragungsort. Konflikte sind bis zu einem gewissen Grade und unter der Voraussetzung bereits vorhandener persönlicher Beziehungen effektiv auch durch Kommunikationsmedien auszutragen. Die politikwissenschaftliche Forschung zu Kommunen unterstreicht die wachsende Wichtigkeit der Fähigkeit zur produktiven Verarbeitung von Konflikten in Städten und Gemeinden. Kommunen sind zunehmend, wie die Bundes- und Landespolitik, durch die Logik von Regierung / Opposition bzw. der Konkurrenzdemokratie geprägt (vgl. Bogumil 2003, Wollmann 2004). Von daher ist zu erwarten, dass Orte direkter Konfrontation von widerstreitenden Perspektiven und Interessen in der Kommunalvertretung bzw. dem Stadtrat zu finden sind. Auch klare Frontbildungen in der sog. Bürgermeisterrunde der Stadt Dresden sind denkbar. Die Möglichkeit zur direkten Konfrontation von Perspektiven, Argumenten und Interessen besteht indes nicht allein in der Kommunalpolitik. Auch die Kommunalverwaltung verfügt über organisatorische Möglichkeiten, um direkten Austausch von Argumenten zu fördern. Ein Beispiel ist die Bildung der Arbeitsgruppe „Integriertes Stadtentwicklungsprogramm (INPROG)“ in der Kommunalverwaltung der Stadt Dresden (ausführlich Hutter & Wiechmann 2005a). Anfang 2004 wurde in der Stadtverwaltung Dresden eine drei Geschäftsbereiche übergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet. An der Gruppe waren leitende Verwaltungsmitarbeiter des Geschäftsbereichs „Oberbürgermeister“ sowie der Abteilung „Stadtentwicklungsplanung“ des Stadtplanungsamtes und der Abteilung „Strategie und kommunales Eigentum“ des Liegenschaftsamtes beteiligt (vgl. Abbildung 10). Weiterhin wirkten in beratender Funktion der Autor und ein Kollege an der Arbeitsgruppe mit. In die Arbeitsgruppe „INPROG“ waren Akteure der Fachplanung nicht einbezogen, um die bestehenden Divergenzen nicht überkomplex werden zu lassen und in einem ersten Schritt eine Koordination zwischen den drei genannten Geschäftsbereichen sicherzustellen. Es war allerdings vorgesehen, im weiteren Verlauf auch Akteure aus dem Straßen- und Tiefbauamt, Hochbauamt, Amt für Wirtschaftsförderung, Kulturamt sowie Sozialamt in den INPROG-Diskurs einzubinden. Ziel der Arbeitsgruppe war es, eine Methode zur Formulierung von INPROG zu entwickeln. Hierbei bestanden – theoretisch – die Alternativen, diese Methode im Einklang mit einem teleologischen Wandelverständnis oder mehr mit einem dialektischen



Ansatz auszuformen. Der faktische Arbeitsprozess war indes von vornherein auf die Aufgabenstellung fokussiert, ein rationales Bewertungsverfahren zur Beurteilung der von den einzelnen Organisationseinheiten angemeldeten Bedarfe an investiven Mitteln im Lichte einer umfassenden Zielhierarchie als Vorgabe kommunaler Strategieentwicklung zu kreieren. Der Diskussionsprozess war durch ein in der Gruppe dominantes (nicht notwendigerweise in jedem Einzelbewusstsein) teleologisches Veränderungsverständnis geprägt. Das Beispiel illustriert die Überlegung, dass dialektische Theorien des Wandels in kommunalen Verwaltungsdiskussionen von vornherein ignoriert oder implizit als alternative Theorie des Wandels außer Betracht gelassen werden können, da ihre Thematisierung der in Kommunen vorherrschenden Konsensorientierung zuwider läuft.

*(1.4) Synthese. Der Mangel an empirischen Untersuchungen:* Das Ergebnis der direkten Konfrontation besteht entweder in einer neu gebildeten Einheit oder in einem Sieg einer „Partei“. Auch Stillstand und unentschiedene Konflikte sind denkbar. Die Voraussetzungen und Prozessmuster für eine schnelle, konfliktreiche und effektive Strategieentwicklung in Unternehmen hochdynamischer Branchen, wie z. B. der Computerindustrie, sind bereits vergleichsweise empirisch ausführlich untersucht. Eisenhardt et al. (1997) beispielsweise arbeiten heraus, dass sich „gute“ und „schnelle“ Entscheidungen nicht notwendigerweise widersprechen, sofern sich Führungsteams darauf verständigen, ein überschaubares Set an Alternativen auf relativ einfacher Informationsbasis hinsichtlich ihrer Konsequenzen und mit verteilten Rollen auf der Basis von Regeln eines informierten Konsenses oder auch Dissenses zu beurteilen. Arbeiten, die dialektische Prozesse in Kommunen unter dem Gesichtspunkt einer Synthese aus räumlichen Prioritätenvorstellungen und widerstreitenden Argumenten, insbesondere aus den nicht-räumlich orientierten Organisationseinheiten von Kommunen untersuchen, liegen bisher nicht vor. Hier tut sich für die Strategieforschung zu Kommunen ein interessantes Forschungsfeld auf.

### *(3) Institutionelle Theorien als ergänzende Theoriebausteine*

Der Terminus „Institution“ ist ein schillernder Begriff (vgl. Abschnitt 2.4). Hier soll er einerseits als Oberbegriff zur Lösung von Interessenkonflikten durch Etablierung anerkannter Wertprämissen, Regeln und Verfahren verstanden werden und andererseits als Oberbegriff für kognitive Leistungen, die eine Stabilisierung sozialen Handelns in einer überkomplexen und dynamischen Welt durch die Entwicklung von sog. Klassifikationen und „Skripten“ ermöglichen (vgl. Van de Ven & Hargrave 2004, S. 294). Institutionen existieren unabhängig von einzelnen Organisationen, deren Entscheiden und Handeln sie beschränken und zugleich durch Komplexitätsreduktion ermöglichen. Institutionen verweisen damit auf die gesellschaftliche Einbindung von Organisationen in die Gesamtgesellschaft. Die vorliegende Arbeit behandelt das Thema des strategischen Wandels vorrangig aus der Mikro-Perspektive der einzelnen Kommune. Zugleich ist es in jeder Arbeit zum strategischen Wandel unerlässlich, den institutionellen Kontext zu klären, innerhalb dessen Rahmen eine Kommune Strategien zu entwickeln sucht. Zudem sind Institutionen keine unwandelbaren Entitäten, sie können, wie Organisationen, Wandel durchlaufen. Auch entstehen neue Institutionen. Drei ergänzende Aspekte ergeben sich für eine Theorie strategischer Erneuerung unter institutionellen Gesichtspunkten:

*(3.1) Institutionen zur Stabilisierung teleologischer und dialektischer Prozesse?* Theorien des Lernens und konfliktreicher, aber produktiver Prozesse betonen die Möglichkeiten von absichtsvoll handelnden Akteuren, ihren Kontext partiell zu gestalten und erwünschte Wirkungen zumindest in wesentlichen Aspekten zu realisieren. Sie tragen damit dem

Umstand Rechnung, dass soziale Verhältnisse nicht deterministischen Regeln unterliegen, sondern konstruiert werden. Planung, insbesondere räumliche Planung, ist allerdings nicht allein in das Belieben einzelner Akteure gestellt, sondern auch Konsequenz der institutionellen Regulierung des Handelns politischer Organisationen. Unter diesem Gesichtspunkt stellt sich für eine Erneuerungstheorie kommunalen Handelns im Kontext des Stadtumbaus insbesondere die Frage, ob das Zusammenspiel teleologischer und dialektischer Prozesse durch bestimmte Institutionen stabilisiert wird oder ob dieses weitgehend von intelligenten Einzelhandlungen von Personen abhängt. Diese Frage kann beim derzeitigen Forschungsstand nur formuliert, nicht aber auch nur in Umrissen beantwortet werden. Wie bereits erwähnt, nimmt die Bedeutung konkurrenzdemokratischer Handlungsformen für Kommunen zu. Auch konfliktreiche Umbauthemen kommen verstärkt auf die Agenda in Kommunalpolitik und Verwaltung. Fallstudien zu Stadtumbaustrategien sollten klären, inwieweit diese institutionellen Entwicklungsmuster von Kommunen stadumbauspezifische teleologische und dialektische Prozesse stabilisieren.

(3.2) *Institutionen zur Regulierung des Anpassungsverhaltens von Kommunen:* Institutionen regulieren das Verhalten kommunaler Akteure bei der Entwicklung von Strategien zum Stadtumbau. Stadtumbaupraktiken werden beispielsweise durch planungsrechtliche Rahmenbedingungen eingeschränkt. Private Eigentumsrechte können über die Bauleitplanung präzise definiert werden. Zugleich sind die Möglichkeiten der Kommune sehr beschränkt, private Grundstückseigentümer zu einem bestimmten Verhalten mit rechtlichen Mitteln zu veranlassen. Neben rechtlichen Rahmenbedingungen sind aber auch die bestehenden finanziellen Kontextbedingungen von Kommunen als formelle Institutionen ihrer Strategieentwicklung zu berücksichtigen. Bereits hingewiesen wurde auf das Förderprogramm „Stadtumbau Ost“, das die Aufmerksamkeit vieler ostdeutscher Kommunen auf Fragen des Stadtumbaus fokussiert hat. Interessant in diesem Zusammenhang ist die These, dass Institutionen gerade dann effektiv sowohl zur Handlungsbeschränkung *und* zur Mobilisierung von Handlungen verwendet werden können, wenn lokale Akteuren sie nicht einfach „wortgetreu“ befolgen, sondern gemäß lokalspezifischer Bedingungen interpretieren und anpassen (Van de ven & Hargrave 2004). Für die Verfolgung solcher Fragen eignen sich Fallbeispiele wie die Stadt Leipzig, die sich vergleichsweise frühzeitig nach der Wiedervereinigung mit Fragen des Stadtumbaus angesichts eines desolaten Bauzustands gründerzeitlich geprägter Stadtviertel beschäftigt hat.

(3.3) *Institutioneller Wandel:* Bestimmte Planungsbeispiele haben viel Aufmerksamkeit innerhalb der öffentlichen Stadtumbaudiskussion gefunden. Kommunen berufen sich bei der Formulierung ihrer Strategie auf die Terminologie, Begründungen und Praktiken Leipzigs. Damit stellt sich die Frage, inwiefern und mit welchen Konsequenzen sich im Zuge des Stadtumbaus neue Umbauinstitutionen herausbilden. Ist es möglich, aus den verschiedenen kommunalen Planungsbeispielen ein gemeinsames Set an Klassifikationen und Begründungsmustern heraus zu arbeiten? Gleichen sich die Stadtumbaustrategien von Großstädten, aber auch zwischen Großstädten und anderen Kommunen mittel- bis langfristig an und welche Konsequenzen hat dies? Zudem stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis neue, spezielle Umbauinstitutionen zu den bestehenden Institutionen stehen, beispielsweise zum Städtebaurecht und bestimmten Auffassungen über eine geordnete städtebauliche Entwicklung? Bildet sich mittel- bis langfristig auf der Basis der Erfahrungen in schrumpfenden oder stagnierenden Groß- und Mittelstädten ein neues dominantes Verständnis heraus, das sich deutlich vom Wachstumsparadigma der räumlichen Planung im Sinne einer schrumpfungorientierten Planung (vgl. Tabelle 25) unterscheidet?

<b>Wachstumsorientierte Planung</b>	<b>Schrumpfungsorientierte Planung</b>
Wachstum steht im Vordergrund, räumliche Planung als „Verteilung“ von quantitativen Zuwächsen (Einwohner, Arbeitsplätze, etc.)	Umbau steht im Vordergrund, Bestandsentwicklung, Stabilisierung, Revitalisierung, qualitative Entwicklung (Wohnumfeld, Infrastruktur, Verkehr etc.)
Vorwiegend auf Neuerschließung von Flächen und Neubau ausgerichtete baurechtliche Instrumente und raumplanerische Instrumente; Infrastrukturentwicklung als Vorleistung und Anreiz für Investitionen	Wiedernutzung von Flächen und Gebäuden, Rückbau, Anpassung von Infrastruktur an neue Bedürfnisse
Zuwachsorientierte Steuerung (Flächennutzung und bauliche Entwicklung)	Initiierung und Organisation von Rückbau, Sanierung und Entwicklung bei knapperen finanziellen Ressourcen
Planung als Grundlage zur Verteilung von Zuwächsen, Trennung von Raumfunktionen (Wohnen, Arbeiten, etc.)	Planung als Management von Prozessen der Schrumpfung, kleinteilige funktionale Durchmischung
Ordnungsorientierte Steuerung der Flächennutzung und baulichen Entwicklung, Ausweisungen von Siedlungsflächen, Schutz von Freiflächen	Strategische Planung und integrierte Konzepte, Folgenabschätzungen, Umsetzung, Projekte, Aktivierung, vertragliche Regelungen
Interkommunaler Wettbewerb (Einwohner, Betriebe, etc.), sektorale Anreize, intersektorale Rahmensteuerung	Interkommunale Kooperation, Ausgleichsregelungen, Mehrebenenkooperation, intersektorale Koordination

**Tab. 25: Kennzeichen einer wachstums- und einer schrumpfungsorientierten Planung** (Quelle: Müller 2004a, S. 173)

## **Stadtumbau als dramatische Episode oder als allmählicher Prozess?**

Stadtumbau zielt auf eine umfassende Umstrukturierung des baulich-physischen Kontexts einer Stadt anhand einer Vielzahl von Handlungen lokaler Akteure (Wohnungsunternehmen, Kommune, Ver- und Entsorgungsunternehmen usw.). Einzelne Eingriffe in die physische Struktur machen also noch keinen Stadtumbau. Mit dem Begriff des Stadtumbaus sind dabei zwei Vorstellungen assoziiert: die Prozessvorstellung des „Stadtumbaus“ (vgl. Hutter 2004) wie auch die „umgebaute Stadt“ als gegenwärtigen wie zukünftigen Zustand. Vergegenwärtigt man sich, dass der Anteil an Neuinvestitionen in den Wohnungsbestand in Deutschland lediglich 1% pro Jahr beträgt, liegt es nahe, Stadtumbau als allmählichen Prozess mit mittel- bis langfristigem Zeithorizont zu verstehen.

Vom Prozess des Umbaus des physisch-materiellen Substrats ist allerdings der Prozess der Veränderung von Kommunen zur Steuerung des Stadtumbaus zu unterscheiden. Hierbei geht es in erster Linie um Veränderungen in den „Köpfen“ der Menschen, beispielsweise von kollektiv anerkannten Vorstellungen, wie Stadtumbauprozesse funktionieren, sowie in den formellen Zuständigkeiten und im informellen Zusammenwirken von Akteuren. Stadtumbau ist damit ebenso sehr ein Prozess zahlreicher einzelner Eingriffe in den Wohnungsbestand, wie auch ein sozialer Prozess im Sinne der strategischen räumlichen Planung (vgl. oben Abschnitt 4.1). Strategische Veränderungen von Kommunen verlaufen nicht zwangsläufig als allmählicher Prozess.

Für die These, dass kommunale Veränderungsprozesse im Kontext des Stadtumbaus als allmählicher Prozess ablaufen, gibt es, wie so oft, Pro- und Contra-Argumente: Für einen allmählichen Veränderungsprozess spricht, dass Planungspraktiker Stadtumbau nicht als eine radikale, in einer kurzen, klar abgegrenzten Episode ablaufenden Prozess beschreiben, sondern sich grundlegende Veränderungen aus der Summe vieler einzelner Schritte und Projekte erhoffen (vgl. Heinig & Weigel 2003). Für Stadtumbau als allmählichen Prozess spricht auch, dass eine Veränderung des baulich-physischen Substrats letztlich nur im Zusammenwirken kommunaler Akteure mit zahlreichen privaten und intermediären Akteuren erfolgen wird. Insbesondere Gewinnunternehmen haben Probleme, ihr Eigennutzstreben beim Abbau von Überkapazitäten zurück zu stellen und nach kollektiv optimalen Lösungen zu suchen (vgl. Grossekketter 1985). Für das einzelne Unternehmen ist es gewinnbringender, wenn die anderen ihren Wohnungsbestand reduzieren und hierdurch einen Beitrag zu Preisstabilisierung und Erhöhung der Renditeerwartungen leisten, ohne selbst Investitionen zur Reduzierung eigener Bestände vornehmen zu müssen (zur Vertiefung siehe Bernt 2005). Zu erwarten ist deshalb, dass sich Verhandlungen zwischen Unternehmen zum Abbau von Wohnungsmarktüberkapazitäten in Großwohnsiedlungen, moderiert durch Kommunen, und die vollständige Umsetzung von Verhandlungsergebnissen als langwieriger Prozess entpuppen. In Altbauquartieren ist ein allmählicher Prozess eher auf Grund heterogener privater Akteurskonstellationen zu erwarten. In beiden Fällen hat dies Konsequenzen für den kommunalen strategischen Wandel, weil diese in ihrer Strategieentwicklung Erwartungen hinsichtlich eines allmählich ablaufenden Änderungsprozesses am Wohnungsmarkt berücksichtigen.

Für einen episodischen Veränderungsprozess in Kommunen im Sinne der Theorie der strategischen Neuorientierung spricht, dass diese Theorie besonders gut auf Organisationen übertragen werden kann, die dazu tendieren, Flexibilitäts- und Innovationsspielräume zu reduzieren, um hierdurch eine möglichst effiziente Ausnutzung bestehenden Wissens und vorhandener Kompetenzen zur möglichst weitgehenden organisatorischen Unsicherheitsabsorption zu vollziehen. Dies trifft insbesondere auf „bürokratische“

Organisationen zu, die man vor allem im öffentlichen Sektor vermutet. Im Falle von Großstädten ist allerdings zu sehen, dass diese auf Grund ihrer komplexen und nicht selten lose gekoppelten organisatorischen Struktur in den einzelnen Abteilungen und Ämtern bürokratisch auf der Basis hergekommener Routinen agieren mögen, auf der Ebene des gesamten kommunalen Strategieprozesses ist hingegen eine vielfältige, in einzelnen Organisationsteilen durchaus flexible Strategieentwicklung zu beobachten (vgl. Weick 1982/2001 und Stein 2005 für die Anwendung des Arguments auf Kommunen).

Für die Anwendung der Theorie strategischer Neuorientierung ist allerdings letztlich entscheidend, dass diskontinuierliche externe Änderungen und hiermit einhergehende anhaltende Leistungsschwächen bis hin zu Krisen in der Organisationsentwicklung eine schnelle, in vielen organisatorischen Aspekten erfolgende Änderung nahezu „erzwingen“. Da man kaum behaupten wird, dass das Bund-Länder-Programm „Stadtumbau“ solche Implikationen für die Strategieentwicklung einzelner Kommunen hatte bzw. haben könnte, und man wohl konzedieren muss, dass Kommunen im Umgang mit dem demographischen Wandel ein verhältnismäßig großer strategischer Spielraum für eigene Entscheidungen offen steht, die von Ignoranz, über einzelne inkrementelle Änderungen bis hin zu strategischen Veränderungsprozessen reichen können, ist es vermutlich plausibel, für das Thema „Stadtumbau in Großstädten“ primär einen allmählichen Prozess strategischen Wandels zu vermuten, der vorrangig anhand einer Theorie der strategischen Erneuerung abzubilden ist. Die Begründung, eine Erneuerungstheorie des strategischen Wandels von Kommunen im Kontext des Umbaus ostdeutscher Großstädte zu formulieren, ruht damit auf der Annahme einer vergleichsweise geringen bis mittleren Spannungs- bzw. Konfliktintensität dieses Politikthemas. Bei empirischen Arbeiten könnte sich diese Annahme als revisionsbedürftig erweisen.

### *Theorie der strategischen Erneuerung als leitende Theorie und Neuorientierungstheorie als Reflexionstheorie*

Die vorliegende Arbeit argumentiert, dass Prozesse des Stadtumbaus in Großstädten, verstanden als sozialer Prozess der Veränderung von Kommunen, primär mittels einer Theorie der strategischen Erneuerung untersucht werden sollten. Die Theorie der Erneuerung postuliert, dass sich grundlegende Veränderungen weniger durch „mutige“ und „schnelle“ Entscheidungen einiger weniger einsichtiger Personen mit ausreichend formellen Kompetenzen und Einsicht in die zahlreichen Aufgaben wirkungsvoller Umsetzung vollziehen, sondern durch lang anhaltende, zum Teil durch Streit und hitzige Diskussionen geprägte allmähliche Veränderungsprozesse. Andy Grove, Vorstandsvorsitzender von Intel Corporation, das Unternehmen der Fallstudie von Robert Burgelman, auf der er seine Theorie strategischer Erneuerung entwickelt hat, spricht für die Zeit zwischen einer eindeutigen Orientierung von Intel an der Herstellung von Speicherchips und der Ausrichtung am Markt für Mikroprozessoren von einem „Bürgerkrieg“ innerhalb von Intel, bei der sich die Befürworter und Gegner der neuen Leittechnologie in Form von Prozessorchips bekriegten.

Im Falle von Kommunen ist nicht gerade ein Bürgerkrieg, aber ein allmählicher Wandel von einer an Wachstumszielen, formalen Planungsinstrumenten und einem reaktiven Vorgehen geprägten Orientierung zu einer Wachstum und Schrumpfung gleichermaßen beachtenden, formale und informale Instrumente sowie Förderinstrumente kombinierenden, pro-aktiven strategischen Orientierung zu erwarten. Die Einsicht in die Notwendigkeit einer konsequenten Umbaustrategie stellt sich nicht in einem verhältnismäßig kurzen Zeitraum ein und findet schnell Akzeptanz in vielen Organisationseinheiten der Kommune, vielmehr kann sie auf den

verschiedenen Ebenen kommunaler Strategieentwicklung eine unterschiedliche Rolle spielen. Auf der Ebene der offiziellen Strategieformulierung wird sie ggf. erst nach Einrichten des Bund-Länder-Programms „Stadtumbau Ost“ als signifikante Änderung des externen Kontextes wahrgenommen. Befürworter einer Umbaustrategie mag es auf operativen Ebenen bereits gegeben haben, doch erst im Zuge des Förderprogramms kommt es zu politisch legitimierten Aktivitäten innerhalb von Kommunalpolitik und Verwaltung. Auch nach Inanspruchnahme des Förderprogramms besteht noch kein eindeutiger Konsens, ggf. nicht einmal innerhalb des Stadtplanungsamtes, über die Notwendigkeit und Ausgestaltung einer Umbaustrategie. Dieser ist erst im Rückblick mit Blick auf einige Jahre als sich langsam heraus kristallisierender Entwicklungstrend im Detail zu beschreiben.

Der Sinn der Neuorientierungstheorie als Reflexionstheorie besteht darin, die Skepsis wach zu halten, dass allmähliche Veränderungsprozesse im Ergebnis nach einer relativ langen Zeitspanne auch zu strategischen Veränderungen führen. Fallstudien zum sich über mehrere Jahrzehnte hinziehenden Stadtumbau von relativ kleinen Städten in England zeigen, dass allmähliche Veränderungen durchaus signifikante Ergebnisse zur Folge haben können. Zu beachten ist jedoch der anders geartete organisatorische Kontext (vor allem in Form der mit der Stadtgröße assoziierten Größe der Kommunalverwaltung) und der unterschiedliche institutionelle Kontext (insbesondere in Form eng umgrenzter Ziele des Stadtumbaus und an der Umsetzung orientierten, einzelnen Themen verbundenen „Partnerschaften“, vgl. Jessen et al. 2005). Die Neuorientierungstheorie motiviert dazu, Indikatoren zu finden, die einen begründeten Verdacht formulieren lassen, dass lediglich kleine, inkrementelle Veränderungen in der Summe im Kontext einer kontinuierlich lernenden Organisation, in der auch dialektische Prozesse eine Rolle spielen, strategische Änderungen nach sich ziehen können. Im Idealfall kann man im Ergebnis aufzeigen, welche zum Teil erwarteten, aber vermutlich auch teilweise unerwarteten Konsequenzen des Wandels auf der Basis teleologischer, dialektischer und institutionell regulierter Teilprozesse der Strategieentwicklung tatsächlich eintreten.

Eine zentrale Funktion der Erneuerungstheorie als Erkenntnis leitender Theorie und der Neuorientierungstheorie als Reflexionsmittel besteht darin, Licht auf eine Reihe von Erfolgsbedingungen strategischen Wandels zu werfen: Dazu gehören:

- kulturelle Organisationsbedingungen zur Initiierung und Legitimation autonomer Initiativen bzw. kreativen Handelns,
- strategische Kontextbedingungen zur Verknüpfung autonomer Initiativen mit bestehenden strategischen Orientierungen und Lernprozessen,
- Ressourcenüberschüsse zur Entwicklung autonomer Initiativen, insbesondere in Form personeller und finanzieller Ressourcen.

Aus Sicht der Neuorientierungstheorie stechen vor allem Leistungskrisen als Auslöser strategischen Wandels sowie neue Führungskräfte als Initiatoren des Wandels ins Auge. Nachfolgend wird im Anschluss an den Stand der Umbauforschung zu diesen Bedingungen gezeigt, zu welchen Fragestellungen die simultane, aber auf verschiedene Ebenen verteilte Verwendung der Erneuerungs- und Neuorientierungstheorie des Wandels motiviert.

*Welche kulturellen Organisationsbedingungen sind für die Initiierung und Legitimation autonomer Initiativen maßgeblich und wie entstehen diese Bedingungen?*

Die Möglichkeiten, autonome Initiativen mittels Organisationsstrukturen zu fördern und mit den bestehenden formal geregelten Entscheidungsprozessen von Kommunen zu verbinden, sind begrenzt. Der autonome Prozess entzieht sich, wie Abschnitt 3.3 ausführlich dargelegt hat, gerade einer effektiven Formalisierung, um dadurch eine flexible Beurteilung autonomer Initiativen auf der Basis dichter Kommunikation zwischen Akteuren unterschiedlicher Positionen innerhalb der organisatorischen Hierarchie zu ermöglichen. Diese Stärke des autonomen Prozesses ist zugleich seine Schwäche, da das Fehlen formaler organisatorischer Strukturen die Gefahr der Destabilisierung des strategischen Kontextes und letztlich sein Verschwinden nach sich zieht. Fallstudien zu Unternehmen zeigen (vgl. z. B. Burgelman 1996, 2002), dass der strategische Kontext in besonderem Maße von kulturellen Rahmenbedingungen organisatorischer Entwicklung abhängt, die wiederum stark durch Einzelpersonlichkeiten geprägt sein können, beispielsweise den Gründer oder die Gründerin der Unternehmung.

Im Falle von Kommunen, insbesondere von Großstädten, ist jedoch eine solche Begründung kultureller Orientierungen durch charismatische Einzelpersonlichkeiten eher weniger von Bedeutung. Viele Großstädte hatten ihre „Blütezeit“ im 19. Jahrhundert im Zuge der Industrialisierung (z. B. die Stadt Leipzig). Andere blicken auf eine noch sehr viel ältere Tradition als Residenzstadt zurück (z. B. Dresden). Von daher stellen sich mindestens zwei Fragen: Welche kulturellen Organisationsbedingungen in Großstädten sind für eine Interpretation, Beurteilung und letztlich Auswahl autonomer Initiativen zum strategischen Wandel wichtig und wie entstehen diese, wenn nicht durch einzelne heroische Persönlichkeiten (was nicht ausschließt, dass einzelne Persönlichkeiten einen durchaus nachhaltigen Einfluss auch in Großstädten haben können)?

*Wer aktiviert den strategischen Kontext für autonome Initiativen und wie funktioniert dieser Prozess?*

Der strategische Kontext ist, wie erwähnt, eine kritische Variable bzw. ein sensibler Teilprozess der Erneuerungstheorie des strategischen Wandels. Der strategische Kontext ist dadurch gekennzeichnet, dass er nicht durch formale organisationsstrukturelle Regelungen stabilisiert werden kann (er würde sonst definitorisch zu sog. „strukturellen Kontext“ einer Organisation gehören) und auch nicht stabilisiert werden sollte, weil seine Leistungsfähigkeit gerade aus dem Zwang zur flexiblen Beurteilung strategischer Initiativen von Fall zu Fall durch intensive mehrere Hierarchieebenen übergreifende Kommunikation besteht. Der strategische Kontext ist dabei sowohl darauf angewiesen, dass er durch Führungskräfte der obersten Hierarchieebene akzeptiert, ja unterstützt wird, und dass ihn zugleich Führungskräfte mittlerer Ebenen nutzen, um die Vorteilhaftigkeit autonomer Initiativen aus Sicht verschiedener organisationsinterner Akteursperspektiven zu erforschen. Dies ist bereits in Gewinnunternehmen ein komplizierter Prozess (vgl. Van de Ven et al. 1999).

Publikationen von Planungspraktikern zeigen, dass der „strategische Kontext“ im Sinne von Burgelman kein spezifisches Konzept von Unternehmen in technologieintensiven Branchen sein muss. Dies macht folgendes Zitat aus einem Beitrag von Planungspraktikern der Stadt Leipzig deutlich.

„Leipzig hat diesen Weg (des Verbindens von strategischen Orientierungen mit der Förderung kreativen Handelns, G. H.) in den letzten Jahren bereits beschritten. Es wurden unkonventionelle Lösungsmöglichkeiten

gesucht und neuartige Instrumente entwickelt. Nicht immer war damit ein Erfolg verbunden. Aber das schrittweise Suchen nach neuen Wegen, das selbstkritische Analysieren der Prozesse und das konsequente Lernen aus Fehlern bilden die Grundlage für den Ruf Leipzigs als eine kreative Stadt. Im Arbeitsprozess sind eine Reihe von Rahmenbedingungen von zentraler Bedeutung, um Kreativität zu entwickeln:

- politisches Klima,
- junge und kompetente Teams in strategischen Bereichen,
- Vertrauen der Verwaltungsspitze und Freiheit der Bearbeitung,
- Förderung der Identifizierung mit der Arbeit,
- flache Hierarchien für strategische Fragen,
- geschickte Fördermittelakquisition.

Ganz wesentlich zur Entfaltung von Kreativität in Stadtentwicklungsprozessen ist zunächst die offene und kritische Auseinandersetzung mit aktuellen und vergangenen Fehlentwicklungen. Dies ist in vielen stadtpolitischen Konstellationen nur schwierig möglich. Gerade von Verantwortlichen für Standortmarketing und Wirtschaftsförderung wird die selbstkritische öffentliche Auseinandersetzung zu aktuellen Schrumpfungstendenzen immer wieder als Gefahr für das Standortimage gesehen.“ (Heinig & Weigel 2003, S. 64)

Liest man diese Zeilen, will man einerseits genauer wissen, was mit den einzelnen Rahmenbedingungen im Arbeitsprozess gemeint ist (z. B. „politisches Klima“). Noch wichtiger ist andererseits die Frage, wie diese Rahmenbedingungen mit Aktivitäten, Ereignissen, Sequenzen interagieren im Zeitverlauf, um durch den Arbeitsprozess Beiträge zur kontinuierlichen Erneuerung der Stadtumbaustrategie Leipzigs zu leisten. Zudem ist von Interesse, wie solche Bedingungen durch kommunale Akteure im Prozess erzeugt werden können, um weitere Schritte zur Entwicklung einer Erneuerungsstrategie bei diesen Bedingungen vornehmen zu können. Die Liste an fördernden Rahmenbedingungen strategischen und kreativen Handelns in Leipzig beschränkt sich zudem mehr auf organisationsstrukturelle und personalpolitische Aspekte („flache Hierarchien“, „junge und kompetente Teams“). Welche Rolle spielten in diesem Zusammenhang darüber hinaus finanzielle Rahmenbedingungen für die Entwicklung autonomer Initiativen bzw. zur Förderung kreativen lokalen Handelns privater Akteure? Erfolgte die Einrichtung „flacher Hierarchien für strategische Fragen“ durch die Organisationsleitung, um hierdurch absichtsvoll soziale und intellektuelle Ressourcen der Mitarbeiter der Kommunalverwaltung zur Strategieentwicklung zu mobilisieren?

### *Wie funktionieren Erneuerungsprozesse bei geringen Ressourcenüberschüssen?*

Abschnitt 3.3 zur Theorie der strategischen Erneuerung zeigte, dass eine wichtige interne Bedingung zur Generierung und Stabilisierung autonomer Initiativen in nicht absorbierten Überschüssen an Ressourcen besteht. Das Vorhandensein von Ressourcen, für die nicht bereits bestimmte Zielrealisierungen vorgesehen sind, fördert im Verbund mit der Absicht, durch Übernahme der Risiken von Experimenten neue Handlungsmöglichkeiten zu erkunden, das Ausprobieren von Handlungsmöglichkeiten, deren Nutzen in der Gegenwart noch unbestimmt ist, zukünftig aber auf Grund von Lerneffekten oder dann zweckmäßigen Anpassungsmöglichkeiten an die externe Umwelt bestimmt werden kann. Burgelman hat die Bedeutung hoher Überschüsse an Ressourcen als fördernde Bedingung für Erneuerungsprozesse am Beispiel von Intel ausgearbeitet, an einem Organisationsbeispiel also, für dessen Entwicklung nahezu durchweg hohe Wachstumspotenziale in der Branchenentwicklung kennzeichnend waren (vgl. Burgelman 1991, 2002a).

Eine der wichtigsten Fragen für die Untersuchung strategischer Erneuerungsprozesse beim Stadtumbau in Großstädten dürfte sein, wie solche Prozesse auch bei geringen Überschüssen



an Ressourcen, insbesondere finanziellen Mitteln, funktionieren, die sich sowohl aus internen und externen Rahmenbedingungen kommunaler Strategieentwicklung ergeben. Den Hinweis auf die Bedeutung finanzieller Ressourcen für kommunale Kreativität beim Stadtumbau findet man bereits, nicht sehr überraschend, in wissenschaftlichen Publikationen (vgl. z. B. Liebmann & Robischon 2004) und Arbeiten von Planungspraktikern (vgl. z. B. Heinig & Weigelt zu Leipzig). Die Autoren verweisen zumeist auf die Gefahr einer Aushöhlung der Fähigkeit kommunaler Akteure zum kreativen Handeln auf Grund fehlender finanzieller Mittel im Zuge der „Budgetmisere“ (Wollmann 2004) von Städten und Gemeinden.

Dabei bleiben jedoch zumeist eine wichtige Kontextbedingung unbeachtet: Überschüsse ergeben sich nicht allein aus zusätzlich zufließenden Ressourcen in Form finanzieller, personeller und sachlicher Mittel, sondern auch durch das Freiwerden bisher absorbierter bzw. für andere Zwecke gebundener, jetzt aber „freier“, neu zu bindender Ressourcen. In bisherigen Arbeiten von Wissenschaft und Praxis bleibt zumeist ausgeblendet, ob und wenn ja, wie solche Neuallokationsprozesse in Kommunen als Gesamtorganisationen ablaufen. Dies ist sicherlich der hohen inhaltlichen Komplexität solcher Untersuchungen geschuldet, bei denen sehr unterschiedliche kommunale Aufgabenbereiche zu berücksichtigen sind (Allgemeine Strategieentwicklung, Kommunalfinanzen, Stadtplanung, Wohnungswirtschaft usw., vgl. Hutter & Wiechmann 2005a). Gleichwohl wird man in Untersuchungen zu kommunalen Erneuerungsprozessen nicht umhin kommen zu prüfen, inwieweit und wenn ja, wie kommunale Akteure in der Lage sind, neue Ressourcenüberschüsse durch eine Neudefinition von Prioritäten der Stadtentwicklung zu aktivieren. Dies erfordert vor allem einen theoretischen Zugang, der die Möglichkeit dialektischer Prozesse zur Neudefinition von Prioritäten berücksichtigt. Vor diesem Hintergrund stellen sich beispielsweise folgende Fragen für kommunale Fallstudien:

Suchen kommunale Akteure privates Engagement zur Umsetzung von Umbauvorhaben in Umstrukturierungsgebieten mit Priorität zu mobilisieren, um hierdurch den Ressourceneinsatz der Kommune zu verringern? Wenn dies in mehreren Fällen festzustellen ist, welche übergreifenden Prozessmuster zur Verringerung der Abhängigkeit von Erneuerungsprozessen von hohen *finanziellen* Ressourcenüberschüssen der Kommunen kristallisieren sich heraus? Schaffen es kommunale Akteure Ressourcen außerhalb des offiziellen Prozesses der Ressourcenallokation oder durch neue Prioritätensetzungen für kreatives Handeln vorzusehen? Wenn nein, welche alternativen Lösungen finden sich?

*Wie wichtig sind Krisen für Erneuerungsprozesse von Kommunen?*

Es kann mittlerweile als Gemeinplatz gelten, dass Krisen auch positive Wirkungen auf die Veränderungsbereitschaft von Akteuren haben. In diesem Sinne wird auch für die Entstehung und Förderung „städtischer Kreativität“ (Liebmann & Robischon 2003, Keim 2003) auf die Bedeutung von Krisen als Auslöser kommunaler Wandelprozesse hin zur Entwicklung neuer strategischer Ideen, neuer Netzwerke, dem Engagement von Schlüsselpersonen, der Entwicklung strategischer Projekte und einem neuen offensiven Ansatz zur Kommunikation dieser neuen Steuerungsansätze in einem größeren, nach „außen“ gewandten Kontext gesehen.

Die theoretische Funktion von Krisen für die Entwicklung von Kommunen bleibt jedoch unspezifiziert. Einerseits entspricht die Krisenorientierung der in Innovationsstudien heraus gestellten allgemeinen Funktion von „Schocks“ (Van de Ven et al. 1999), die sowohl positiv (Schock im Sinne einer als Gelegenheit wahrgenommenen Änderung des Kontextes) als auch

negativ sein können (Krise im engeren Sinne als anhaltendes nicht Erreichen strategischer Ziele und der Einsicht in die begrenzten Möglichkeiten der Zielrealisierung beim gegebenen Kontext). Andererseits kommt Krisen in den beiden Theorien der Strategieforschung eine unterschiedliche Bedeutung zu:

In der Theorie der Neuorientierung (vgl. oben: Propositionen (9) und (11)) erfüllen Leistungskrisen eine wichtige Auslöserfunktion für strategischen Wandel von Organisationen. In der Erneuerungstheorie hingegen können Krisen dadurch „überspielt“ werden, dass Organisationen Leistungsverluste auch über längere Zeit hinweg gar nicht bemerken. Im Falle von Intel führte nicht so sehr eine allgemeine verbreitete Krisenstimmung innerhalb der Organisation, sondern die Diskussion auf verschiedenen Hierarchieebenen hinsichtlich eines großen Investitionsvorhabens dazu, dass sich die Organisation dafür entschied, von Strategie A („Speicherchips“) zu Strategie B („Prozessoren“) überzugehen. In der Erneuerungstheorie ist eine Krise also keine notwendige Bedingung für strategischen Wandel. Auch würde es ihr widersprechen, wenn eine Kommune in Reaktion auf eine Krise innerhalb einer klar abgrenzten Wandelperiode schnell eine neue strategische Orientierung etablieren würde. Krisen können aber selbstverständlich auch allmähliche Veränderungsprozesse auslösen.

Das Vorhandensein, die Voraussetzungen, Prozessverläufe der Krisenwahrnehmung, Analyse und Reaktion durch kommunale Akteure in Bezug auf veränderte sozioökonomische Bedingungen Ende der 1990er Jahre und diesbezügliche Erwartungen der Kommunen sind bisher nicht vergleichend untersucht. Theoretische Beiträge zur Stadtumbaudebatte weisen zwar auf die wichtige Funktion von Krisen hin; Publikationen von Praktikern hingegen sprechen eher von grundlegend veränderten Handlungsanforderungen und neuen strategischen Orientierungen als dass sie die Bedeutung einer Krise für ihr Handeln betonen würden (vgl. z. B. Heinig & Weigel 2003, Lütke-Daldrup 2000, 2005). Fallstudien zu kommunalen Erneuerungsprozessen beim Stadtumbau sollten Aufschluss über die Funktion von Krisen unter Berücksichtigung unterschiedlicher Verlaufsmuster strategischen Wandels und unter Beachtung subjektiver Krisenwahrnehmungen und Muster der Interpretation durch Planungspraktiker geben.

### *Wie wichtig sind neue Führungskräfte für Neuerungsprozesse?*

Wie Krisen, so können auch neue Akteure von hoher Bedeutung für strategische Wandelungen sein. Im Zuge des Aufkommens der Stadtumbaudebatte in Ostdeutschland wurde die wichtige Rolle der Banken für den Stadtumbau durch ihre Entscheidungen bei der Vergabe von Kredite für Investitionsvorhaben in schrumpfenden oder stagnierenden Gebieten offensichtlich. Dies führte zu einer intensivierten Diskussion zwischen Landes- und Kommunalpolitiker, Stadtplanern, Wohnungswirtschaftlern und Banken. Die Rolle neuer Akteure für die Stadtentwicklung soll hier selbstverständlich nicht in Abrede gestellt werden. Die vorliegende Arbeit fokussiert aber auf eine engere Fragestellung, nämlich auf die Frage, welche Rolle neue Führungskräfte in der Leitung kommunaler Organisationseinheiten für die Initiierung und Etablierung von Erneuerungsprozessen im Stadtumbau spielen.

Es ist ein Vorteil der Neuorientierungstheorie, dass sie Wandel nicht so sehr von analytisch hoch getriebenen Anstrengungen derjenigen Akteure erwartet, die durch die lange Bindung an eine vergangene Erfolgsgeschichte der Organisation einen unvoreingenommenen Blick auf ganz einfache Grundfragen vielleicht verloren haben („Was ist eigentlich das Produkt, das den zentralen Kundennutzen stiftet?“, zu Unternehmensbeispielen vgl. u. a. Chakravarthy & Lorange 1991, Steinmann & Schreyögg 2000), sondern von sog. „Outsidern“, also Personen,

die nicht über Detailsichten und Fähigkeiten verfügen, die aus einer lang anhaltenden Sozialisation innerhalb einer spezifischen Organisation herrühren. Vielleicht sind Outsider nicht einmal mit dem gesellschaftlichen Tätigkeitsfeld einer Organisation vertraut.

Outsider bringen neues, für die neuen Herausforderungen möglichst zentrales Wissen mit und können mit einem „frischen Blick“ auf die strategischen Implikationen von Verhältnissen schauen, die den bereits etablierten, erfahrenen Akteure gerade auf Grund ihrer emotionalen und kognitiven Verbundenheit mit einer vergangenen Organisationsgeschichte verschlossen bleiben (zur Anwendung dieses Arguments auf die räumliche Planung vgl. Ibert 2003, 2005). Die Neuorientierungstheorie erwartet deshalb eine deutliche Erhöhung der Chancen auf strategischen Wandel im Falle der Integration neuer Führungskräfte in die Organisationsleitung. Die Erneuerungstheorie hingegen postuliert, dass ein solcher Führungswechsel nicht notwendig für strategischen Wandel ist, sofern kulturelle Bedingungen, insbesondere eine Kultur der Sach- und Leistungsorientierung sowie des Experiments, eine kontinuierliche, etablierte und offene Diskussion über die Vorteilhaftigkeit autonomer Initiativen für die Strategieentwicklung der Organisation insgesamt eröffnen. Sie geht davon aus, dass Unternehmensgründer die Organisationskultur maßgeblich beeinflussen.

Blickt man auf kommunalspezifische Bedingungen der Strategieentwicklung, können für beide Argumente sowohl Pro- als auch Contra-Gründe angegeben werden. Kommunen in Großstädten werden oftmals als Gesamtorganisation gekennzeichnet, deren einzelne Einheiten nur lose miteinander gekoppelte sind (Stein 2005). Dies würde dafür sprechen, dass neue Führungspersonen in einzelnen Organisationseinheiten einen signifikanten Einfluss auf die strategische Orientierung haben könnten (vgl. Weick 1982/2001). Insbesondere dem Oberbürgermeister rechnen politikwissenschaftliche Studien einen maßgeblichen Einfluss auf die Strategiefähigkeit zu, sofern er die durch institutionelle Rahmenbedingungen gegebenen Handlungsmöglichkeiten „geschickt“ und für die Etablierung sich selbst verstärkender Prozesse auszunutzen weiß (Gissendammer 2002, ein Überblick gibt Bogumil 2002, siehe auch unten Abschnitt 4.5). Auch die Erneuerungstheorie hat einen Platz gefunden für eine maßgeblich durch Entscheidungen der Organisationsleitung gesteuerten Strategieprozess (vgl. Tabelle 16 zum induzierten Prozess). Langfristig erachtet sie jedoch den Aufbau organisatorischer Fähigkeiten für kontinuierliche Erneuerungsprozesse als ausschlaggebend (vgl. Tabelle 16 zu den ♦Propositionen und Theorie O in Tabelle 13).

Sowohl die Erneuerungs- als auch die Neuorientierungstheorie können empirische Arbeiten bei der Einschätzung der Relevanz einzelner Personen für die kommunale Strategieentwicklung anleiten. Kommunale Entscheidungsprozesse (vgl. Fürst 1975) sind zu komplex, um sie nur mit einer auf Gewinnunternehmen zugeschnittenen Theorie des strategischen Wandels zu untersuchen. Erst beide Theorien regen dazu an, möglichst vielen Aspekten der kommunalen Strategieentwicklung Rechnung zu tragen. Dies beschwört allerdings eine Überforderung kommunaler Fallstudien zum strategischen Wandel im Kontext des Stadtumbaus hinauf. Der nachfolgende Abschnitt zeigt eine mögliche Forschungsstrategie auf, um die Komplexität kommunaler Stadtumbaustrategien im Zeitverlauf zu bewältigen.

## **Eine Forschungsstrategie zur Untersuchung strategischer Erneuerungsprozesse von Kommunen beim Umbau ostdeutscher Großstädte**

Bisherige Ausführungen dienten dazu, den inhaltlichen Rahmen einer Forschungsstrategie zur Untersuchung strategischer Erneuerungsprozesse beim Stadtumbau ostdeutscher Städte zu fixieren. Die Forschungsstrategie fokussiert auf strategischen Wandel von Kommunen, verortet damit Aktivitäten und strategischen Wandel nicht-kommunaler Akteure (z. B. von Wohnungsunternehmen, zivilgesellschaftliche Akteure) im Kontext kommunaler Strategieentwicklung. Die Strategie nimmt an, dass Krisen fördernde, aber nicht notwendige Bedingung für strategischen Wandel sind. Erneuerungsprozesse werden vor allem durch kulturelle Bedingungen der Organisationsentwicklung bestimmt, beispielsweise durch eine organisationsweite „Kultur des Experiments“, die zugleich Verständnis für die Ambivalenz einer solchen Orientierung aufbringt und die Bedeutung gemeinsamer strategischer Orientierungen in Form räumlicher Schwerpunktsetzungen kommunalen Handelns betont. Weiterhin sind kommunale Akteure aktiv bemüht, aus sehr geringen nicht absorbierten Ressourcenüberschüssen und eigenen Freiräumen in der Gestaltung von Akteursbeziehungen Potenziale für kreative Problemlösungen zu schaffen.

Diese ersten Hinweise sind weder vollständig, noch vermögen sie aufzuzeigen, wie Erneuerungsprozesse als Prozess funktionieren, der aus teilweise inkonsistenten Teilprozessen besteht. Detaileinsichten in Erneuerungsprozesse des Stadtumbaus sind vor allem von Fallstudien zu erwarten, die hier anhand von zwei Schritten zu einer Forschungsstrategie verknüpft sind:

### *Schritt 1: Durchführung einer explorativen Einzelfallstudie*

Leitende Mitarbeiter des Stadtplanungsamtes der Stadt Leipzig interpretieren ihre Strategieentwicklung zum Stadtumbau näherungsweise im Sinne der Erneuerungstheorie des strategischen Wandels (vgl. Heinig & Weigel 2003 sowie oben). Sie betonen hierfür die Bedeutung offener Diskussionen, in denen neue Projekte und Maßnahmen evaluiert und Konsequenzen für die Ausrichtung zukünftiger Aktivitäten gezogen werden; sie betonen die Notwendigkeit, sowohl strategischen Orientierungen zu folgen als auch gleichzeitig kreatives Handeln zur Erforschung neuer Nutzungsmöglichkeiten gegenwärtig unternutzter Flächen zu generieren.

Unklar ist jedoch, ob diese Interpretation der eigenen Strategieentwicklung eher einem teleologischen Verständnis des Wandels oder dem komplexen Veränderungsdenken im Sinne der Erneuerungstheorie entspricht. Zudem sind detaillierte Hinweise interessant, auf welchen organisatorischen Bedingungen ein teleologisches oder komplexes Wandelverständnis beruht. Orientiert sich eine Mehrheit von Akteuren aus unterschiedlichen Organisationseinheiten der Stadt Leipzig an einer teleologischen Theorie des Stadtumbaus, in dem kreatives Handeln seinen Platz hat? Oder ist ein solches Verständnis auf einzelne Ämter beschränkt (z. B. Stadtplanungsamt und Amt für Wohnungsbau und Stadterneuerung)? Wenn es über die in Planungsdokumenten und Publikationen formulierten Aussagen hinausgehend Hinweise für einen komplexen Wandelprozess in der Stadt Leipzig gibt, welche organisatorischen Bedingungen regulieren und stabilisieren diesen Prozess, insbesondere die Diskussion von „Experimenten des Stadtumbaus“ und deren Implikationen für die kommunale Stadtumbaustrategie? Wie werden Vorhaben im Detail entwickelt und legitimiert, die knappe,

frei verfügbare Ressourcen binden, und die kommunale Akteure zugleich als Experiment einschätzen, das naturgemäß auch scheitern kann?

Ziel der explorativen Einzelfallstudie zur Formulierung einer kommunalen Erneuerungstheorie zum Stadtumbau ist es, Orientierungsthesen zu bilden, die die Zuordnung des subjektiven Steuerungsverständnisses kommunaler Akteure zu idealtypischen und komplexen Theorien des Wandels spezifizieren und näher begründen. Vorfassungen dieser Orientierungsthesen bilden den Rahmen für eine nähere Bestimmung des methodologischen Designs der explorativen Fallstudie, bei der sowohl die innere Struktur einer Fallstudie im Sinne eines „eingebetteten Designs“ („embedded design“ im Sinne von Yin 2003) als auch die in zukünftigen Prozessanalysen erforderlichen Methoden diskutiert werden.

Bei der explorativen Studie liegt es nahe, wie bereits oben ansatzweise erwähnt, einen empirischen Fall zu untersuchen, in dem der interessierende Prozess deutlich zu beobachten ist, was darauf hinaus läuft, einen Fall zu wählen, den man tendenziell eher als Erfolgsbeispiel, denn als Misserfolgsfall eines strategischen Erneuerungsprozesses zur Förderung kreativen Handelns beim Stadtumbau interpretieren kann. Ziel der Einzelfallstudie sollte es sein, diese Vermutung zu konkretisieren. In spezifizierter Form ist sie ein zentraler Input für die Entwicklung eines vergleichenden prozessualen Fallstudiendesigns.

### *Schritt 2: Durchführung vergleichender Prozessanalysen*

Der interessanteste und zugleich riskanteste Aspekt vergleichender Prozessanalysen besteht darin, Fälle strategischer Prozesse der Kommunalpolitik und Verwaltung von Großstädten zu untersuchen, von denen mindestens ein Fall als Erfolgsfall und ein anderer als Misserfolgsfall angesehen wird. Unter der Voraussetzung, dass beide Kommunen zwar unterschiedliche baulich-physischen Ausgangsbedingungen im Siedlungsbestand, aber ähnliche soziale und ökonomische Rahmenbedingungen und Entwicklungsmuster zu beachten haben, liegt ein Schluss von unterschiedlichen Erfolgswirkungen (gemessen beispielsweise in Form der Reduzierung der Wohnungsleerstandsrate oder der Realisierung von Zwischennutzungen zur Aufwertung von Wohnquartieren) auf unterschiedliche Prozessmuster nahe.

Ziel der vergleichenden Prozessstudien ist es, Prozessmuster des Erfolgs oder des Misserfolgs im Detail zu erfassen und auf der Grundlage solcher Detailanalysen einzelner Fälle und ihrer vergleichenden Interpretation Schlussfolgerungen in Form einer Prozesstheorie zu formulieren. Diese Theorie beschreibt Schlüsselereignisse, Aktivitäten kommunaler Akteure und Ereignissequenzen, die von einer traditionellen, primär auf formalen Planungsinstrumenten beruhenden, reaktiven planerischen Strategie zu einer pro-aktiven, auch informelle Planungsinstrumente sowie finanzielle Ansätze systematisch einsetzenden planerischen Stadtumbaustrategie der Erneuerung führen. Die neue Strategie ist als *Erneuerungsstrategie* in der Lage, stabile strategische Orientierungen organisationsweit zu vermitteln und darüber ein koordiniertes, fokussiertes Handeln kommunaler Akteure in sehr verschiedenen Organisationseinheiten zu gewährleisten. Sie ist zugleich als *Erneuerungsstrategie* in der Lage, kommunale Akteure wie auch nicht-kommunale lokale Akteure zur Nutzung neuer Gestaltungsmöglichkeiten im Stadtumbau anzuregen und im Prozess die Voraussetzungen für zukünftige strategische Änderungen zu schaffen (vgl. Hutter 2005a zu den Voraussetzungen der Fähigkeit zur strategischen Flexibilität am Beispiel Leipzig).

In theoretischer Hinsicht ist es das Ziel vergleichender Prozessanalysen, zu klären, ob der trennscharfen Unterscheidung zwischen Prozessen der Erneuerung und Neuorientierung auch für kommunale Wandelprozesse beim Stadtumbau eine signifikante Bedeutung zukommt. Wie ein Blick auf bestehende Ansätze zur Erforschung städtischer Kreativität gezeigt hat (vgl. z. B. Liebmann & Robischon 2003, 2004), wird hierbei *nicht* trennscharf zwischen Erneuerungsprozessen und Episoden strategischer Neuorientierungen unterschieden. Krisen wie auch neue Akteure, aber auch eine „Kultur des Experiments“ und nicht absorbierte Ressourcenüberschüsse sind nach diesen Arbeiten wichtig für städtische Kreativität. Aus Sicht der Strategieforschung liegt es nahe, dies als ein theoretisch nicht zureichend durchdachtes Argumentationsmuster zu halten. Möglicherweise entspricht dieses aber auch der inkonsistenten Realität der Strategieentwicklung von Städten und Gemeinden, die sich nicht zuletzt aus institutionellen Gründen und der damit verknüpften, international beachtlichen Aufgabenfülle kommunaler Selbstverwaltung (vgl. Wollmann 2004) signifikant von der Realität von Gewinnunternehmen unterscheidet.

Zudem ist es denkbar, dass in erfolgreichen kommunalen Veränderungsprozessen auf Konvergenzperioden Episoden der Neuorientierung folgen, die die Voraussetzungen für eine kontinuierliche Erneuerung im Kontext des Stadtumbaus schaffen. Dies ist die komplexeste Form organisatorischen Wandels. Wandel ist nicht nur durch eine komplexe Theorie der Veränderung zu erfassen, sondern allein durch komplexe Theorien für verschiedene Abschnitte („Epochen“, vgl. Burgelman 2002a) der kommunalen Strategieentwicklung (vgl. Poole & Van de Ven 2004, siehe auch Weick 1995). Für den Misserfolgsfall hingegen wäre charakteristisch, dass kommunale Akteure mehrheitlich trotz grundlegend veränderter sozioökonomischer und kultureller Rahmenbedingungen implizit oder explizit auf eine Orientierung beharren, die sich nach der Wiedervereinigung etabliert haben.

Vergleichende Prozessanalysen sollten Hinweise zur Bearbeitung dieser theoretischen Grundlagenproblematik kommunaler Strategieentwicklung geben. Im Idealfall wäre es möglich, wie bei den Minnesota-Studies zur Innovationsforschung (zusammenfassend Van de Ven et al. 1989/2000, Van de Ven et al. 1999, Poole et al. 2000), eine allgemeine Prozesstheorie der strategischen Erneuerung von Kommunen im Kontext des Stadtumbaus ostdeutscher Großstädte zu formulieren. Eine allgemeine Theorie ist sicherlich wünschenswert (vgl. Van de Ven & Hargrave 2004), aber schwer zu realisieren. Sie wäre eine Theorie mittlerer Reichweite (vgl. Eisenhardt 1989/1995), da sie spezifische Bedingungen angibt (u. a. Stadtumbau, ostdeutsche Großstädte), bei deren Geltung sie Anspruch auf Beschreibung und Erklärung von Mustern des strategischen Wandels von Kommunen erhebt.

Die vorstehenden Formulierungen können sicherlich kaum veranschaulichen, welcher Aufwand an Forschungsressourcen notwendig ist, um eine Prozesstheorie zu strategischen Erneuerungsprozessen von Kommunen beim Umbau ostdeutscher Großstädte zu formulieren. Die Planungspraxis in Großstädten, unabhängig von den Erfolgswirkungen kommunaler Strategieentwicklung, ist hochkomplex und dynamisch (vgl. Fassbinder 1993). Zahlreiche Plandokumente und Planungsaktivitäten sind für den Stadtumbau von Bedeutung (Integrierte Stadtentwicklungskonzepte bzw. Stadtentwicklungspläne, Flächennutzungsplan, teilräumliche Umbaupläne, Rahmenkonzepte für einzelne Stadtgebiete, Bebauungspläne, Landschaftspläne, Berichtswesen zum Wohnungsmarkt, Dokumente zu einzelnen Vorhaben des Stadtumbaus usw.). Mit jedem einzelnen Planwerk und damit assoziierten Publikationen verbinden sich zahlreiche Geschichten, Ereignisse, Aktivitäten kommunaler Akteure. Basierend auf ersten Orientierungsthesen, was für einen kommunalen Erneuerungsprozess in Großstädten entscheidend ist, suchen Detaildarstellungen strategischer Prozesse ein Bild von dieser Realität zu zeichnen. Erst die Prozesstheorie als Ergebnis des Vergleichs dieser

Detailanalysen kann Prozessmuster gelingenden Wandels als Erneuerung deutlich machen und damit andere Kommunen zu Überlegungen anregen, wie sie den geordneten Set an generalisierten Prozessaussagen in Form einer Theorie an ihre lokale Praxis anpassen können.

## **Praxisrelevante Ergebnisse**

Das Thema des Stadtumbaus ist bisher vorwiegend ein Thema, das innerhalb von vorrangig praxisbezogenen Projekten, beispielsweise im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR), oder anhand von Arbeiten der sog. „anwendungsorientierten Grundlagenforschung“ behandelt wird. Auch Arbeiten, wie die Vorliegende, die sich auf Theorien der Grundlagenforschung zum strategischen Wandel stützen, werden kaum darauf verzichten, die Praxisrelevanz ihrer Ergebnisse zu unterstreichen. Hier soll allerdings die Ansicht vertreten werden (vgl. in Anlehnung an Pettigrew 1997, Van de Ven 2002 sowie Van de Ven i. E.), dass die Praxisrelevanz von Untersuchungsergebnissen primär von einem gemeinsamen Bezug zur Themen, Fragen und Problemen abhängt. Gerade wenn es sich um Ergebnisse der anwendungsorientierten *Grundlagenforschung* handelt, sollte diese bereits weit verbreiteten Ansichten nicht unbedingt widersprechen, aber diese zumindest modifizieren, ergänzen, vertiefen oder auch grundlegend in Frage stellen (vgl. March 1991a/1999). Damit ist der Hintergrund für die Formulierung von zwei Arbeitszielen mit Bezug zur Stadtumbaupraxis im Rahmen einer Forschungsstrategie zur strategischen Erneuerung in Großstädten beleuchtet.

### *Konzepte zur Prozessbeschreibung*

Praktiker entscheiden und handeln oftmals innerhalb eines komplexen Sets politischer, rechtlicher und sozioökonomischer Rahmenbedingungen. Aus einer Mikroperspektive ähnelt ihr Handeln mehr einem kontinuierlichen Prozess von Modifikationen und Anpassungen von Routinen an leicht veränderte Bedingungen, die erst durch Analyse eines längeren Zeitraums von Daten zu strategischen Prozessen als strategische Wandel identifiziert werden können. Der Vorteil des Praktikers besteht darin, dass er oder sie Einblick hat in die Vorgeschichte und Details wichtiger Entscheidungen und deren Konsequenzen. Der Vorteil der Wissenschaftlerin liegt darin, dass sie „von außen“, aber unter Kenntnis zahlreicher, aber nicht aller Details der Prozessgeschichte versuchen kann, diese Daten anhand eines vergleichsweise einfachen, überschaubaren, aber doch zureichend komplexen konzeptionellen Rahmens zu interpretieren (vgl. Healey 1998, die von einem „Vokabular für Planer spricht).

Dies genau war die Funktion des von Robert Burgelman entwickelten Schema zur Prozessbeschreibung, bei dem zwischen einem induzierten und einem autonomen Prozess unterschieden und aufgezeigt wird, dass beide sowohl über den Kontext einer Organisation als auch über die Strategie als Erfolgstheorie der Organisationsleitung miteinander verbunden werden. Auf der Grundlage von prozessualen Fallstudien zur strategischen Erneuerung in Großstädten wäre es möglich, für die Kategorien des konzeptionellen Bezugsrahmens von Burgelman neue Termini zu finden, mit denen zahlreiche einzelne Erfahrungen von Praktikern zusammenfassend interpretiert werden können. Fallstudien würden also in erster Linie dazu dienen, die Elemente neu zu benennen, aber nicht die Struktur eines solchen Rahmens. Dies würde zugleich die Relevanz des konzeptionellen Rahmens zur Beschreibung von Umbauprozessen aus Sicht der Kommunalpraxis verdeutlichen.

### *Empfehlungen zur Prozesssteuerung*

Konzepte zur Prozessbeschreibung sind ein deskriptives Mittel, d. h. sie beschreiben, möglichst „sachlich“, die zur strategischen Erneuerung relevanten Teilprozesse von Kommunen im Kontext des Stadtumbaus. Empfehlungen zur Prozesssteuerung hingegen sind ein mögliches normatives Ergebnis der Forschungsstrategie zum Stadtumbau in Großstädten. Empfehlungen setzen die Durchführung vergleichender Fallstudien voraus, bei denen Misserfolgs- und Erfolgsfälle des Stadtumbaus systematisch untersucht werden. Sie sollten zudem im Vergleich mit, letztlich auch in Abgrenzung von bestehenden Prozessempfehlungen entwickelt werden. Vergleichende Fallstudien sind vor allem durch die Untersuchung neuer Phänomene oder durch die Erhellung bekannter Probleme durch neue theoretische und konzeptionelle Mittel zu rechtfertigen (vgl. Abschnitt 4.2). Studien, die zu weithin bekannten, relativ allgemein gehaltenen, unverbundenen Empfehlungen zur Gestaltung von Prozessen führen (beispielsweise im Sinne von „mehr Kooperation“, „frühzeitige Beteiligung“), haben ihr Ziel verfehlt. Wertet man Beispiele von Empfehlungen zur Prozesssteuerung in der Strategieforschung aus, ist eher zu erwarten, dass erst ein Set von bis zu zehn jeweils in sich, aber vor allem im Verbund nicht trivialen Empfehlungen zu signifikant neuartigen Prozesssteuerungsansätzen führt.



### **4.3 Bauliche Innenentwicklung von Kommunen – Durchführung vergleichender Fallstudien zur Formulierung einer Theorie der strategischen Neuorientierung**

Strategische räumliche Planung, insbesondere in Form einer kooperativen Planung (vgl. Abschnitt 4.1), gewinnt nicht zuletzt auf Grund sozialer und ökologischer Bewegungen in den letzten Jahren an Bedeutung. Healey begründete auf der Basis von Fallstudien zur strategischen Planung in europäischen Städten ihren konzeptionellen Ansatz vor allem auch mit Blick auf die Möglichkeit eines strategiekritischen Handlungspotenzials solcher Bewegungen, die die Umsetzung von Vorhaben zu verhindern („Protestpotenzial“) oder beschleunigen („Unterstützungspotenzial“) vermögen.

Strategische Planungsprozesse beruhen nicht selten auf überschaubaren Kreisen von Personen als entscheidungsfähige Vertreter unterschiedlicher Institutionen. Solche überschaubaren Kreise erleichtern die Kommunikation unter Anwesenden und die Verständigung über gemeinsame inhaltliche Orientierungen. Entscheidend ist nach Healey, die trotz ihrer Präferenz für inklusive Planungsprozesse sehr wohl sieht, dass der Inklusion auch kommunikative Grenzen gesetzt sind, ob die Abwesenden auch *thematisch nicht gegenwärtig* in Planungsprozessen sind. Themen dürften allerdings auch entscheidend sein, inwieweit eine Bezugnahme auf weite Kreise der Bevölkerung und zivilgesellschaftlicher Akteure (z. B. Bürgerinitiativen) sinnvoll ist. Das Thema der Positionierung einer Region im globalen Wettbewerb impliziert andere Akteursbezüge als das Thema der lokalen Identitätsbildung über besonders signifikante konkrete Orte.

Ökologische und soziale Protestbewegungen sind in der Planungsforschung auch durch ihren Einfluss auf die Umsetzung einer am Bestand orientierten Siedlungsentwicklung bekannt geworden. Dabei sind jedoch zwei grundlegend unterschiedliche Arten von Einflüssen voneinander zu unterscheiden: Proteste können sich gegen eine Bebauungsvorhaben im Bestand richten, weil damit wohnungsnaher Frei- und Erholungsflächen die Qualität eines Wohnstandortes mindern. Proteste können sich aber auch gegen eine „Ausufern der Städte in die Region“ (zu dieser Formulierung vgl. Bose 1997) richten, durch die Freiflächen außerhalb des Siedlungsbestands bebaut werden. Letzteres diskutiert man unter dem Themenvorschlag der „Innenentwicklung“, wobei hier (etwas umständlich) von „baulicher Innenentwicklung von Kommunen“ gesprochen werden soll, um alltägliche Assoziationen mit Versuchen der „geistigen inneren Entwicklung“ im Ansatz zu vermeiden.

Das Thema der baulichen Innenentwicklung von Kommunen ist bisher vor allem ein in wissenschaftlichen und politischen Kreisen besprochenes Problem der Stadt- und Regionalentwicklung. Es steht im Zusammenhang mit umweltpolitischen Überlegungen vor allem auf bundes- und landespolitischer Ebene zur Reduzierung des in Deutschland insgesamt als zu hoch angesehenen Siedlungs- und Verkehrsflächenwachstums. Anders als Staaten, wie die USA oder Frankreich, ist Deutschland flächendeckend ein relativ dicht besiedeltes Land. Freiräume, die Siedlungen nicht „verletzen“ und Infrastrukturen nicht „zerschneiden“, sondern wertvolle ökologische Funktionen erfüllen aber auch ästhetische Bedeutung und Erholungsfunktionen haben, werden immer seltener (BBR 2005).

Eine plausible Partialerklärung für das als hoch zu angesehene „Flächenwachstum“ besteht in der Überlegung, dass Kommunen unter den historisch gewachsenen institutionellen Rahmenbedingungen der kommunalen Selbstverwaltung eine dominante Orientierung an Wachstumszielen ausgebildet haben (Wachstum an Einwohnern, Arbeitsplätzen, Infrastrukturen, Großprojekten u. a.), für deren Realisierung sich als probates Mittel vor allem

in der Vergangenheit die Schaffung von Baurechten und die Bereitstellung von Anlagen der äußeren und inneren Erschließung als effektiv erwiesen haben. Der Status einer Kommune als Kreisstadt, Große Kreisstadt oder kreisfreie Stadt hängt beispielsweise maßgeblich von der Einwohnergröße ab. Einwohnerzuwächse schlagen sich in erhöhten finanziellen Zuweisungen der Länder im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs nieder. Städte wie Dresden haben beispielsweise Sonderprogramme für Studenten zur Deklaration ihres ersten Wohnsitzes in Dresden aufgelegt, wissend, dass sich die Programmaufwendungen auf Grund erhöhter Schlüsselzuweisungen „rentieren“.

Ein breiter Strom von Arbeiten zu dem bisher nahezu ungelösten Problem der Entkopplung des Wirtschaftswachstums vom Siedlungs- und Verkehrsflächenwachstum (vgl. z. B. Jänicke 1996, Bizer et al. 1998, Enquete-Kommission 1998, Bergmann et al. 1999, Müller 2004a, SRU 2000, 2002, 2004, Hutter et al. 2004) sieht deshalb das Erfordernis einer deutlichen und drastischen Änderung der institutionellen Rahmenbedingungen von Kommunen, um signifikante Beiträge zur Reduzierung des „Flächenwachstums“ zu erzielen. Dabei wird ein Mix aus verschiedenen planerischen (Landes- und Regionalplanung, Bauleitplanung, Landschaftsplanung u. a.), ökonomischen (Weiterentwicklung der Grundsteuer zur Flächennutzungssteuer, Bizer & Lang 1999, Einführung handelbarer Ausweisungsrechte usw.) sowie von informatorischen Instrumenten (Berichte zur Siedlungsentwicklung, Publikationen zur Verdeutlichung des Problems und von Handlungsansätzen, vgl. Feldtkeller 2004) empfohlen. Zu jedem dieser Instrumente gibt es eine reichhaltige Literatur. Es ist nicht das Ziel dieses Abschnitts, einen Überblick über diese Literatur zu geben.

Ziel des Abschnitts ist es, die inhaltliche Richtung des besonderen Beitrags herauszuarbeiten, die eine Anwendung von Theorien des strategischen Wandels (vgl. Kapitel 2 und 3) in kommunalen Fallstudien zur Innenentwicklung aus Sicht der strategischen räumlichen Planung erbringen könnte. Anders als die oben zitierte Literatur ist der vorliegende Beitrag damit dezidiert aus einer Mikro-Perspektive geschrieben, die aber in höherem Maße als eine Forschungsstrategie zum Stadtumbauthema (vgl. Abschnitt 4.2) institutionellen Bedingungen kommunaler Strategieentwicklung Rechnung zu tragen sucht. Die Arbeit argumentiert, dass dies vor allem mit der Neuorientierungstheorie des strategischen Wandels von Organisationen (vgl. Abschnitt 3.2) geschehen kann. Diese komplexe Wandeltheorie macht verständlich, warum Organisationen auf Grund von institutionellen Kontextbedingungen Schwierigkeiten mit strategischem Wandel haben. Institutionelle Theorien können zugleich Hinweise geben, unter welchen Bedingungen sich Institutionen wandeln. Sie geben jedoch keine Orientierung bei der Definition und Erfüllung der Aufgaben, die aus Mikroperspektive für die Initiierung von Neuorientierungsprozessen mit hohen Erfolgschancen in Kommunen bei drastisch geänderten Rahmenbedingungen von Bedeutung sind.

Um einer Mikroperspektive gerecht zu werden und damit auch Kommunalpraktikern konkrete Hinweise zu geben, ist es, so die Neuorientierungstheorie des Wandels unerlässlich, die spezifischen Aufgaben einer Strategie der Innenentwicklung für Episoden der Neuorientierung und für lang anhaltende Perioden der Umsetzung einer Strategie der Bestandsentwicklung systematisch voneinander zu unterscheiden. Die folgenden Ausführungen dienen dazu, die hier ansatzweise dargelegte Stoßrichtung einer Anwendung der Strategieforschung zum Thema der Innenentwicklung vertiefend, gleichwohl etwas skizzenhaft zu erläutern. Abschließend erfolgt eine Darlegung der Implikationen für eine Forschungsstrategie, die mehrere Fallstudienprojekte im Zeitverlauf zu verknüpfen sucht.

## **Von idealtypischen zu komplexen Theorien des strategischen Wandels**

Im Idealfall der Strategieforschung sollten Prozesse strategischen Wandels auf mehreren Ebenen der Strategieentwicklung von Organisationen untersucht werden (Pettigrew 1991, Pettigrew et al. 2001, Pettigrew et al. 2003, vgl. auch Poole & Van de Ven 2004). Arbeiten unterscheiden dann ebenenspezifische Kontexte (z. B. einzelne Ämter, die Ebene der Gesamtkommune, die Ebene interkommunaler Interaktion und Kooperation, die Ebene landespolitischer Interventionen, die bundespolitische Ebene) und untersuchen für jede, welche internen und externen stabilen oder eher instabilen Kontextbedingungen hier eine Rolle spielen. Darüber hinaus nimmt ein solcher Idealfall die dynamische Betrachtung zwischen Kontexten, Handlungen und verschiedenen Zeitinterpretationen von Akteuren in die Betrachtung auf. Entscheidend ist zudem vor allem bei Arbeiten, die politikrelevant sein wollen, dass sie ein Leistungskriterium zur Beurteilung der Wirkungen von Wandelprozessen in die Untersuchung aufnehmen (z. B. Realisierung von Bebauungsflächen im Innenbereich relativ zum Außenbereich im Verhältnis von 3 zu 1, vgl. Hutter et al. 2004 zu diesem Innenentwicklungsziel von „Städten der Zukunft“ wie Münster). Idealerweise wird auch zwischen den beiden Verlaufsformen des episodischen und kontinuierlichen Wandels unterschieden.

Diese Auflistung von Anforderungen sollte genügen, um verständlich zu machen, dass sich viele empirische Arbeiten nur auf bestimmte Anforderungen und Ausschnitte der kommunalen Realität beziehen werden. Eine fruchtbare Anwendung der Theorie strategischer Neuorientierung legt vor allem einen Fokus auf die Unterscheidung von zwei Typen von Aufgaben zur Durchsetzung einer Strategie der Innenentwicklung auf kommunaler Ebene nahe. Interessante Spannungslinien entstehen dabei nicht zuletzt durch die simultane Orientierung an Überlegungen zur Neuorientierung und zur effektiven strategischen räumlichen Planung. Vereinfacht gesprochen, bevorzugt die Neuorientierungstheorie einen Steuerungsansatz „von oben“, die strategische räumliche Planung (die näherungsweise der Erneuerungstheorie des Wandels entspricht) sieht in der Regel, aber auch nicht in allen Fällen, die Notwendigkeit eines offenen, inklusiven, ernsthaften und wahrheitsliebenden Dialogs. Interessante neue empirisch fundierte Erkenntnisse könnten, so die Vermutung der vorliegenden Arbeit, gerade aus der simultanen Verwendung beider theoretischen Ansätze entstehen.

### *Teleologische Theorie zur Erklärung strategischer Initiativen*

Strategische Neuorientierung sind wahrscheinlich, wenn Leistungskrisen einer Organisation eine organisationsweite Einsicht in die Notwendigkeit des Wandels nach sich ziehen, neue Mitglieder der Organisationsleitung auch neues Wissen und neue Ziele vertreten und heterogen zusammengesetzte Führungsteams aus alten und neuen Mitgliedern die vielfältigen Aufgaben der Umsetzung von Wandel ernst nehmen.

Für den Fall des Themas der Innenentwicklung wird man diese Theorie allerdings nur für begrenzt anwendbar halten, sofern nicht zahlreiche, simultane, konsistente institutionelle Änderungen erfolgen, die eine diskontinuierliche Änderung des politisch-rechtlichen Kontextes von Kommunen bewirken (z. B. durch die Einführung von handelbaren Ausweisungsrechten, Weiterentwicklung der Grundsteuer zur Flächennutzungssteuer, positive finanzielle Anreize im kommunalen Finanzausgleich zur Dämpfung des Flächenwachstums, Aufstockung der Städtebauförderung, Abschaffung der Eigenheimzulage u. a. m., zur theoretischen Begründung vgl. Tabelle 15 in Abschnitt 3.2, insbesondere Proposition 11a).

Diskontinuierliche Wandel im institutionellen Kontext von Kommunen, der im Einklang mit dem Ziel der Reduzierung des „Flächenwachstums“ steht und der zudem organisationsintern durch einen Akteur mit weitreichenden formellen Befugnissen und Absichten zur konsequenten Umsetzung einer Strategie der Innenentwicklung umgesetzt wird, könnte eine Episode strategischer Neuorientierung in vollständiger Übereinstimmung mit der Theorie von Tushman und Romanelli (1985) herbeiführen. Die Aufzählung dieser Bedingungen macht indes bereits deutlich, dass hier vergleichsweise viele Kontextbedingungen zeitlich zusammenkommen müssen, um strategische Neuorientierungen zu generieren.

Denkbar ist deshalb auch ein Fall, bei dem organisationsintern eine strategische Initiative zur Entwicklung einer Innentwicklungsstrategie vorhanden ist (beispielsweise durch einen neuen Oberbürgermeister in Großstädten, einen Bürgermeister in kleineren Kommunen, einen einflussreichen Leiter des Umweltamtes und einflussreiche ökologisch orientierte intermediäre Akteure vor Ort). Diese Initiative erfolgt jedoch unter der externen Bedingung eines nicht geänderten institutionellen Umfeldes oder eines lediglich partiellen, jedoch nicht diskontinuierlichen Wandels. In beiden Fällen ist es sinnvoll, von einer *Initiative zur Neuorientierung* zu sprechen, deren Erfolgswirkungen davon abhängen, inwieweit weitere Prozesse *im Ergebnis* eine organisationsweite Neuorientierung herbeiführen.

Die Theorie der strategischen Neuorientierung von Tushman und Romanelli (vgl. 1985, siehe auch die ausführliche Darstellung in Abschnitt 3.2) kann damit vermutlich nicht ohne Modifikationen bei Fallstudien zur Innenentwicklung eingesetzt werden. Sie hat aber einen Orientierungswert und eignet sich außerdem dazu, konkrete Herausforderungen zur Entwicklung und Feinjustierung einer Strategie der baulichen Innenentwicklung als dominanter Orientierung von Kommunen zu verdeutlichen. Grundgedanke ist dabei (vgl. Tushman et al. 1986), dass die Aufgabenstellungen für eine solche Strategie sehr unterschiedlich sind, je nachdem, ob eine Kommune die strategische Orientierung der Innenentwicklung bereits als dominantes Orientierungsmuster verfolgt oder ob sie dieses in Reaktion auf Änderungen ihres institutionellen Kontextes zu etablieren sucht. Tabelle 26 vermittelt einen ersten Eindruck von diesen Aufgaben. Die Tabelle ist als abstrakter Ausgangspunkt für eine Spezifikation im Rahmen einer explorativen Einzelfallstudie gedacht.

Innenentwicklung als ...	... Initiative zur Neuorientierung	... als dominante Orientierung
<b>Schwerpunkt der Zieldiskussion</b>	(1a) Begründen des Verzichts auf Bauvorhaben im Außenbereich	(1b) Feinjustieren der Strategie zur Bestandsentwicklung
<b>Machtstruktur</b>	(2a) Lernen aus den Gegenargumenten machtvoller Akteure	(2b) Durchsetzen einer Strategie der baulichen Innenentwicklung
<b>Formale Organisation</b>	(3a) Stabilisieren kontinuierlicher Abstimmung innerhalb der Gesamtorganisation Kommune	(3b) Inkrementelle Veränderungen der Organisation
<b>Anreiz- und Kontrollsysteme</b>	(4a) Innenentwicklung als kulturelle Motivationsaufgabe	(4b) Anwenden eines Monitoring-Systems

**Tab. 26: Aufgaben einer Strategie der Innenentwicklung auf der Basis der Neuorientierungstheorie des strategischen Wandels**

*(1a) Begründen des Verzichts auf Bauvorhaben im Außenbereich:* Das strategische Ziel der Innenentwicklung impliziert, wie bereits oben erwähnt, den Verzicht einer Kommune, die planerischen und infrastrukturellen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von Freiflächen im Außenbereich für Bebauungszwecke, insbesondere von ökologisch wertvollen Freiflächen. Aus einer umweltpolitischen Sicht mag dieses Ziel geradezu auf der Hand liegen, insbesondere wenn es zudem mittels Effizienzargumente zur Siedlungsentwicklung zu begründen ist (z. B. Entwicklung kosteneffizienter Strukturen der Wohnbebauung, vgl. Siedentop & Schiller 2005, Schiller et al. 2005). Kommunen als Organisationen des politischen Systems orientieren sich jedoch nur teilweise an Effizienz- und Kostenargumenten, was nicht nur Politikwissenschaftler, sondern auch Ökonomen immer wieder herausstellen (vgl. z. B. Junkernheinrich 1991, 1994, Benkert 1996, sowie Hutter 2002). Es liegt nahe, dass kommunale Akteure, beispielsweise im Stadtrat (vgl. Holtmann 1996) Bauvorhaben im Außenbereich insbesondere mit wichtigen kommunalpolitischen Zielen begründen (Bereitstellung von Bauland für Familien, Neuansiedlung von Unternehmen, Verhinderung der Abwanderung von Firmen durch „großzügige“ Flächenangebote, effizientere Auslastung technischer und sozialer Infrastrukturen, die *in der Vergangenheit* von noch nicht eingemeindete Gemeinden für Bauvorhaben im Außenbereich in einem überdimensioniertem Maße bereitgestellt wurden u. a.). Für die Initiatoren einer Strategie der Innenentwicklung stellt sich damit die Aufgabe, mit Verweis auf partiell veränderte externe Rahmenbedingungen, aber unter Beachtung weiterhin geltender kommunalpolitischer Zielorientierungen Gründe für die Verfolgung einer konsequenten Innenentwicklung als „Verzichtsstrategie“ mit positiv gewendeten Argumenten im Sinne kommunaler Zielbeiträge zu synthetisieren.

*(2a) Lernen aus den Gegenargumenten machtvoller Akteure:* In einer Episode der Neuorientierung ohne gesicherte Machtbasis für eine Strategie der Innenentwicklung bietet es sich nicht unbedingt an, einen konfliktreichen Umgang mit den politischen Gegnern einer solchen Strategie zu suchen. Ohne eine gemeinsame, kulturell verankerte Basis von Orientierungen zur prinzipiellen „Richtigkeit“ der Innenentwicklung dürften solche Konflikte eher zu Stillstand oder aber „klaren Siegen“ der Gegner führen als zu produktiven Synthesen. Es liegt deshalb unter diesen Voraussetzungen nahe, aus der direkten Konfrontation mit den

Gegnern der Innenentwicklung diejenigen Argumente herauszufiltern, die für eine, an den Kontext der einzelnen Kommune angepasste Begründungsstrategie zu nutzen sind.

*(3a) Stabilisieren kontinuierlicher Abstimmung innerhalb der Gesamtorganisation Kommune:* Fallbeispiele zeigen, dass Vorhaben der Bestandsentwicklung komplizierter sein können als das „Bauen auf der grünen Wiese“. Einzelne Vorhaben sind ein komplexes Geflecht von räumlich wie auch sozial „nahen“ Rahmenbedingungen eingebunden. Vorhaben des Wohnungsbaus im Bestand können beispielsweise bei den ortsansässigen Bewohnern Ängste des Freiraumverlustes hervorrufen. Sind diese Ängste zu Beginn der Entwicklung eines solchen Vorhabens bekannt, können sie für eine Erfolg versprechende Umsetzungsstrategie mittels Einbindung der Bewohner genutzt werden (vgl. die instruktive Studie „Wohnen im Bestand“ von Pahl-Weber et al. 2002, eine Zusammenfassung findet sich in Hutter et al. 2004). Oftmals machen bereits in Planung und Umsetzung befindliche Vorhaben jedoch erst deutlich, dass bei den ortsansässigen Bewohnern Freiraumverlustängste bestehen. Dies ist kein Versagen der Kommunalpolitik oder Wohnungsunternehmen aus Nachlässigkeit, da erst konkrete Vorhaben zur Änderung des Bestands die Bewohner dazu motiviert haben, ihre Präferenzen deutlich und öffentlich sichtbar zu artikulieren. Dies legt die Annahme nahe, dass Bestandsstrategien höhere Anforderungen an die Integration operativ bzw. „vor Ort“ zu erhebender Informationen und strategischer Einsichten und Absichten erfordern. Sowohl für die Begründung von strategischen Verzichtsleistungen als auch für die Entwicklung einer lokal akzeptablen Bestandsstrategie sind deshalb kontinuierliche, informationsintensive Abstimmungen zwischen Akteuren unterschiedlicher Politik- und Verwaltungseinheiten wie auch unterschiedlicher Hierarchieebenen erforderlich. Hierfür müssen in der Episode der Neuorientierung in Anlehnung an bestehende Verständigungsstrukturen innerhalb der Kommune flexible, zum Teil informale, die formale Organisation ergänzende Formen gefunden werden.

*(4a) Innenentwicklung als kulturelle Motivationsaufgabe:* Anreiz- und Kontrollsysteme dienen der Etablierung von geschlossenen Lernprozessen, d. h. Akteure können auf der Basis von Informationen zu den Wirkungen ihrer Handlungen im gesellschaftlichen Umfeld wie auch auf kommunale Aktivitäten und Strukturen entscheiden, ob sie einen Handlungskurs beibehalten oder ändern wollen. Wichtig ist dabei, schnelle und instruktive Informationen zu Handlungswirkungen nicht mit „schnellem Lernen“ zu verwechseln (March 1991, Sitkin et al. 1996, Sitkin 1996). Grundlegende Einsichten erfordern, dass man Schlussfolgerungen aus Informationen zu einer Mehrzahl von Fällen formuliert. Auf der Ebene des Einzelfalls (beispielsweise ein einzelnes Vorhaben eines verkehrsarmen Wohnprojekts oder einer einzelnen Diskussionsrunde zur Begründung von Innenentwicklung im Rahmen der Gesamtverwaltung) sind deshalb unmittelbare und möglichst schnelle Informationen wichtig. Auf der Ebene der strategischen Diskussion hingegen geht es um ein sorgfältiges Analysieren, dass nicht unbedingt jedes Detail, aber zumindest die zentralen alternativen Handlungsoptionen mit Auswirkungen auf mehrere Projekte kennen muss. Diese allgemeinen Überlegungen lassen vermuten, dass insbesondere Kontrollsysteme in Zeiten der Neuorientierung nicht zu detailliert ausgearbeitet sein sollten. Die Anforderungen an *strategische* Kontrollsysteme in Kommunen sind bisher allerdings wenig untersucht. Die Forschung stellt nicht selten für einzelne Themen fest, dass es solche bisher in Kommunen nur wenig gibt (vgl. Schröder 1997 zur kommunalen Sozialplanung und Sozialpolitik). Zunehmend zeigen sich allerdings Versuche von Kommunen, Monitoring-Systeme und Berichtssysteme für eine nachhaltige Entwicklung aufzubauen (vgl. die Literatur zu den „Städten der Zukunft“). Eine Konkretisierung dieser Aufgabenstellung für eine Neuorientierung von Kommunen im Sinne einer Innenentwicklungsstrategie sollte folglich empirische Beobachtungen mit der Literatur zu Monitoring- und Berichtssystemen vor dem

Hintergrund der Neuorientierungstheorie synthetisieren. Entscheidend ist dabei die Einsicht, dass es in Zeiten der Neuorientierung weniger um die Kontrolle von Einzelaktivitäten, sondern um die Produktion von Informationen geht, die strategische Folgerungen zu der Frage ermöglichen, wie kommunale Akteure zu Verzichtleistungen im Sinne der Innenentwicklung systematisch motiviert werden können.

*(1b bis 4b) Innenentwicklung als dominante Orientierung:* Ist die Strategie der Innenentwicklung in der Gesamtorganisation einmal als dominante Orientierung im Sinne der Neuorientierungstheorie etabliert (vgl. Abbildung in Abschnitt 3.2), ist es möglich, eher traditionelle Ansätze der strategischen Planung zum Einsatz zu bringen. Hier ist es weniger wichtig, die Voraussetzungen für eine möglichst organisationsweite Einsicht und Akzeptanz strategischer Verzichtleistungen zur Vermeidung von Bauvorhaben im Außenbereich zu schaffen. Im Vordergrund steht vielmehr die Frage, wie zu erwartende Baulandbedarfe, differenziert nach Lebensstilgruppen, mit hohen Erfolgchancen im Bestand realisiert werden können. Diese Aufgabenstellung erfordert den Einsatz eines komplexen Sets von Routinen der Informationsbeschaffung, Verarbeitung und Interpretation, beispielsweise um die spezifischen Wohnwünsche und Umzugsbedingungen älterer Menschen in Erfahrungen zu bringen. Sie erfordert auch die Verfolgung mehr experimenteller Vorgehensweisen, durch die oftmals die konkreten Vorstellungen der betroffenen Bürger und Unternehmen allein in Erfahrung zu bringen sind (z. B. durch Entwurfsstudien und deren Diskussion in Workshops, vgl. Hutter & Westphal 2004 zu Münster). Auch in den weiteren Aktivitätsbereichen einer strategischen Orientierung (Machtstruktur, formale Organisation, Anreiz- und Kontrollsysteme) geht es mehr um Detailarbeit und vernetzte Lösungen zu zahlreichen Einzelproblemen als um die Frage, wie Grundvoraussetzungen der Bereitschaft kommunaler Akteure, sich am Ziel der Innenentwicklung zu orientieren, geschaffen werden können.

#### *Dialektische Theorie zur Erklärung von Konfliktlösungen*

Die vorstehenden Ausführungen zum teleologischen Verständnis der Strategie baulicher Innenentwicklung bezogen sich zum Teil bereits auf dialektische Argumente. Für eine Episode der Neuorientierung wurde beispielsweise vermutet, dass es hier für die Initiatoren des Innenentwicklungsanliegens um das Erlernen der Argumente von Gegnern dieses Anliegens geht. Es handelt sich gleichwohl um einen teleologischen Idealtypus, weil diese Aussage für die Perspektive einer einzelnen Organisationseinheit, nicht aber für einen Prozess der direkten Konfrontation von Befürwortern und Gegnern der Innenentwicklung geschrieben wurde. Aus einer dialektischen Perspektive müsste zusätzlich noch genauer auf die Kontextbedingungen, Interessen und Orientierungen der Gegner von Innenentwicklung und Möglichkeiten produktiver Synthesen wie auch auf Gefahren des Stillstands und einfacher „Siege“ eingegangen werden.

Empirische Arbeiten, die konkrete Einblicke in die Dialektik vermitteln, inwieweit Kommunen bisher versuchen, Strategien der Innenentwicklung zu formulieren und umzusetzen, sind in leicht zugänglicher Form nicht vorhanden. Solche Einsichten müssten vermutlich auf der Basis einer weit ausholenden Literaturlauswertung erst einmal mittels Interpretation erschlossen werden. Auf dieser Grundlage könnten dann genauere Hinweise für weitere empirische Arbeiten geschaffen werden, die aufzeigen, welche Fragen aus einer dialektischen Perspektive zentral sind, um Erfolgsbedingungen strategischer Initiativen der Innenentwicklung in Kommunen zu verstehen. Von entscheidender Bedeutung ist dabei zugleich, diese Initiativen und ihre Erfolgsbedingungen im Gesamtkontext des institutionell

regulierten Mehrebenensystems des bundesrepublikanischen Föderalismus zu verorten (vgl. Müller 2004a).

## **Innenentwicklung als dramatische Episode oder als allmählicher Prozess?**

In der Strategieforschung zu Gewinnunternehmen liegen durchaus Argumente auf der Hand, die verdeutlichen, warum und wann sich Unternehmen wandeln müssen, wenn sie im Wettbewerb mit anderen überleben wollen. Dies lässt allerdings noch keinen Schluss auf die Beantwortung der Frage zu, ob dieser Wandel als allmählicher Prozess oder als schneller, episodischer Prozess erfolgt. Es wird Branchen geben, in denen im Sinne der Theorie der Neuorientierung vergleichsweise seltener, auf externe Änderungen abgestimmter Wandel langfristiges Überleben sichert (z. B. Zementindustrie, vgl. Tushman 1990). In anderen hingegen sind ggf. relativ gleichmäßige Zyklen divergenten Verhaltens (Suche nach neuen Themen, Lösungen, Produkten im Sinne autonomen Verhaltens nach Burgelman, vgl. Abschnitt 3.3) und konvergenten Verhaltens von Organisationen (Fokussierung auf bestimmte Themen, Lösungen, Produkte im Sinne des induzierten Verhaltens nach Burgelman) langfristig überlebender Unternehmen zu beobachten (vgl. Mintzberg et al. 1999 sowie Mintzberg zur Filmindustrie). In anderen Branchen sind mehrere Verlaufsmuster strategischen Wandels bei langfristig erfolgreichen Unternehmen festzustellen.

In der Forschung zur strategischen räumlichen Planung, insbesondere, wenn diese Fragen der baulichen Innenentwicklung von Kommunen thematisiert, könnte es selbst schwierig sein, ein eindeutiges Verlaufsmuster im Sinne der Neuorientierungs- oder der Erneuerungstheorie des Wandels überhaupt festzustellen. Die Neuorientierung einer Kommune hin zu einer Strategie der Innenentwicklung erfordert diskontinuierliche Änderungen des externen Kontextes, die sich aus zahlreichen, simultanen und konsistenten Änderungen finanzpolitischer aber auch planungsrechtlicher Regelungen ergeben. Oben wurde argumentiert, dass diskontinuierliche Änderungen vermutlich geringe Wahrscheinlichkeiten aufweisen. Es ist deshalb eher mit Initiativen zur Innenentwicklung als Neuorientierung zu rechnen als mit einer solchen schnell umgesetzten Neuausrichtung im Sinne von Tushman und Romanelli (1985) selbst. Initiativen sind ein zentrale Untersuchungseinheit der Erneuerungstheorie von Burgelman (1991, 2002). Hier kommt es entscheidend nicht nur auf die Inhalte, sondern auch auf die Anzahl und einen stabilen strategischen Kontext für die Beurteilung innovativer Initiativen an.

Insbesondere in Bezug auf die Erfolgsbedingung eines hohen Ausmaßes von Initiativen zur Innenentwicklung können einem Zweifel kommen. In empirischen Untersuchungen liegt es deshalb nahe, (1) Informationen zu strategischen Prozessen kommunaler Akteure daraufhin zu untersuchen, ob auf dieser Grundlage episodische oder allmähliche Verlaufsmuster des strategischen Wandels spezifiziert werden können und (2) gleichzeitig zu fragen, ob diese Unterscheidung zwischen episodischem und kontinuierlichem Wandel von strategischer Relevanz für die kommunale Strategieentwicklung in dem Maße ist, wie es für die Strategien von Unternehmen angenommen wird.



## **Eine Forschungsstrategie zur Innenentwicklung in Kommunen**

Zwei Bedingungen des Forschungskontextes dürften dafür entscheidend sein, dass für das Thema der Innenentwicklung eine andere Forschungsstrategie zweckmäßig als für das Thema des Stadtbbaus: (1) Derzeit ist es (noch) schwierig, strategische Prozesse der Innenentwicklung zu beobachten, da Kommunen für dieses Thema keine speziellen strategischen Planungsansätze verfolgen, sondern es, vor allem im Falle von Großstädten, als integralen Bestandteil ihrer allgemeinen Planung ansehen (Stadtentwicklungsplanung, Bauleitplanung usw., vgl. Hutter et al. 2004). Ein empirisch gut handhabbarer Vergleich zwischen der offiziellen Strategie einer Kommune zur Innenentwicklung und ihrem tatsächlichen strategischen Verhalten dürfte damit schwierig sein.

(2) Das strategische Ziel der Innenentwicklung ist gleichermaßen positiv wie negativ bestimmt. Dieses Ziel zu verfolgen, macht vor allem dann umweltpolitisch Sinn, wenn Kommunen Planungsansätze zur Anpassung des Siedlungsbestandes an bestehende Nachfragevorstellungen wie auch sich neu heraus bildende Anforderungen von Unternehmen und Privathaushalten anpassen und zugleich darauf verzichten, wichtige kommunalpolitische Ziele (z. B. Bereitstellung von Wohnbauland für Familien oder Gewerbestandorte für Unternehmen) im Außenbereich zu realisieren, obwohl ihre derzeit bestehenden planungsrechtlichen Restriktionen durch übergemeindliche Regelungen eine solche Expansion *nicht* grundsätzlich ausschließen. Eine Kommune, die aus rechtlichen und naturräumlichen sowie sozioökonomischen Kontextbedingungen nicht die Wahl hat, sich zwischen einer Strategie der Innen- oder Außenentwicklung zu entscheiden, ist kein guter Kandidat für Untersuchungen, die den Wandel von einer expansiven Baulandstrategie zu einer nach innen gerichteten Strategie zu erklären suchen. Um dieses Untersuchungsproblem empirisch in den Griff zu bekommen, bietet sich ein Vorgehen in zwei Schritten an.

### *Schritt 1: Durchführung einer explorativen Einzelfallstudie*

Bei der explorativen Studie zur Innenentwicklung ist es nicht unbedingt nahe liegend, eine Kommune als Fallbeispiel auszuwählen, die von sich in Planungsdokumenten behauptet, eine Strategie der Innenentwicklung zu verfolgen. Dieses Auswahlkriterium ist zwar nicht gänzlich ohne Bedeutung. Wichtiger dürfte hingegen die Überlegung sein, eine Kommune mit Blick auf ihre besonderen Kontextbedingungen auszuwählen. Zu diesen Bedingungen sollten einerseits zureichende bauliche Expansionsmöglichkeiten zählen, deren Realisierung dem strategischen Ziel der Innenentwicklung widersprechen würde. Zu diesen Bedingungen sollten andererseits solche zählen, die einen strategischen Wandel hin zum konsequenten Verfolgen einer Strategie der Bestandsentwicklung nahe legen (z. B. Wahrnehmung einer Finanzkrise als Anlass für eine nicht-expansive Baulandpolitik, einflussreiche intermediäre Akteure). Ziel der explorativen Einzelfallstudie ist es, instruktive Kriterien für die Wahl der Kommunen eines vergleichenden Fallstudiendesigns zu bestimmen.

### *Schritt 2: Vergleichende Studien zur Formulierung einer Varianztheorie*

Kommunale Strategien der Innenentwicklung sind in der Realität vermutlich ein schwer zu greifendes Phänomen. Die strategische Zielsetzung betont ebenso sehr Verzicht als Leistungen bei der Bestandsentwicklung. Politische und planerische Ziele müssen aus weiter ausgreifenden Entscheidungsunterlagen heraus destilliert werden. Strategien der baulichen Innenentwicklung sind vielleicht erst im Entstehen. Das vergleichende Design von Eisenhardt

(1989) ist genau darauf spezialisiert, neue, sich erst heraus bildende Phänomene zu untersuchen oder aber neues Licht auf alte Probleme zu werfen. Hierfür kombiniert es eine Phase der Divergenz und offenen Orientierung in der – schematisch gedacht – ersten Hälfte der Projektrealisierung mit einer Phase der Konvergenz, in der die erhobenen empirischen Daten auf signifikante Wirkungszusammenhänge untersucht werden, die zur Formulierung von Hypothesen als Beitrag einer Prozesstheorie des strategischen Wandels dienen. Diese Hypothesen beschreiben, welche organisationsinternen Erfolgsbedingungen für den aus gesamtwirtschaftlicher Sicht erwünschten strategischen Wandel von einer Strategie der Außenentwicklung oder aber der Innen- und Außenentwicklung kritisch sind.

## **Praxisrelevante Ergebnisse**

Die Anwendung der Erneuerungstheorie des strategischen Wandels auf Fragen „kommunaler Kreativität“ beim Stadtumbau zielt auf eine möglichst umfassende Prozessbeschreibung, um hierdurch die Grundlage für die Formulierung konkreter Empfehlungen zur Prozesssteuerung zu geben. Im Falle des Themas der Innenentwicklung hingegen erfolgt eine stärker begrenzte Betrachtung kommunaler Strategien.

### *Empfehlungen zur Entwicklung strategischer Initiativen*

Die Planungsforschung zur Innenentwicklung von Kommunen orientiert sich bisher an der Idee, ein möglichst umfassendes strategisches Planungskonzept zu erstellen (vgl. z. B. Hutter et al. 2004). Sie setzt, ohne sich dessen wirklich bewusst zu sein, eine strategische Orientierung am Ziel der baulichen Innenentwicklung bereits voraus und kümmert sich vor allem um die Frage, wie das komplexe Arsenal von Kommunen an bestehenden planerischen Instrumenten, Methoden und Kontrollansätzen so einzusetzen ist, um das Ziel der Innenentwicklung effektiv zu erfüllen. Unklar bleibt dabei, (1) aus welchen Gründen und bei welchen Kontexten Kommunen das strategische Ziele einer am Siedlungsbestand orientierten Entwicklung konsequent verfolgen und (2) welche Instrumente bei den bestehenden institutionellen, insbesondere planungsrechtlichen und finanzpolitischen Kontextbedingungen der kommunalen Ebene einen Beitrag zu leisten vermögen und welche eine am Ziel der Innenentwicklung ausgerichteten Änderung dieser Rahmenbedingungen erfordern.

Von der Untersuchung strategischer Wandelprozesse von Kommunen mit den Mitteln der Strategieforschung sind vor allem praxisrelevante Beiträge zum zuerst genannten Problem zu erwarten. Vergleichende Fallstudien mit dem Ziel der Formulierung varianztheoretischer Argumente könnten aufzeigen, welche Erfolgsbedingungen ( $X_1$  bis  $X_4$ , vgl. Abbildung 9) von entscheidender Bedeutung sind, damit kommunale Akteure innerhalb der Gesamtorganisation von einer signifikanten, aber vermutlich nicht diskontinuierlichen Änderung ihres externen Kontextes auf die Notwendigkeit der Entwicklung einer Initiative zur Innenentwicklung schließen und diese im weiteren strategischen Wandelprozess erfolgreich als neue dominante Orientierung durchsetzen können. Interessant sind dabei sowohl Erfolgsfälle als auch Misserfolgsfälle, die organisationsinterne Hemmnisse bei den gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen aus kommunaler Sicht spezifizieren. Nicht so sehr die Systematisierung und Verknüpfung des bestehenden bauplanungsrechtlichen Instrumentariums und weiterer Instrumente stände also im Vordergrund der Empfehlungen, sondern Hinweise, wie Kommunen in Bezug auf ein konflikträchtiges Thema *strategiefähig* werden. Dies schließt die Klärung von Fragen des „Urban Governance“ ebenso ein wie die Frage nach kommunalen Alternativen zur Stadt als „Wachstumsmaschine“ (vgl. Bürkner 2005).

## 4.4 Zwei Forschungsstrategien zur strategischen räumlichen Planung

Die bisherigen Ausführungen sollten einen groben Rahmen abstecken, um damit das Suchfeld für die Anwendung von Theorien der Strategieforschung auf konkrete Planungsthemen einzugrenzen. Für die Planungspraxis dürften diese Ausführungen nur peripher von Interesse sein. Für die Generierung praxisrelevanter Ergebnisse ist eine Untersuchung konkreter Themen der strategischen räumlichen Planung erforderlich. Wissenschaftliche Arbeiten mögen die prozessuale Dimension des Wandels in den Vordergrund ihrer Betrachtung stellen, so wie wenn die Frage nach der Verlaufsform (episodisch oder allmählich?) von höchstem Interesse für eine Untersuchung ist. Aus praktischer Sicht interessiert indes strategischer Wandel als gesamthaftes Phänomen, bei dem es um konkrete Problem- und Interessenlagen, Leistungsschwächen und ggf. Krisensymptome, Abstimmungsprobleme, anhaltende Konflikte und unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich sinnvoller Ziele und Problemlösungen geht. Kompakter formuliert: Aus praktischer Sicht interessiert strategischer Wandel als Phänomen mit den Dimensionen strategische Inhalte (Ziele, Mittel, usw.), Prozesse und Kontextfaktoren (vgl. Pettigrew & Whipp 1991, Chakravarthy & White 2002, Johnson et al. 2003).

Die vorliegende Arbeit erhebt nicht den Anspruch, empirische Resultate zu spezifischen Themen der strategischen räumlichen Planung zu generieren. Sie will vielmehr theoretische und methodologische Orientierungen für nachfolgende Arbeiten offerieren. Grundsätzlich erscheint dabei eine kontinuierliche Verschränkung induktiver und deduktiver Vorgehensweisen sinnvoll (vgl. Langley 1999, Pettigrew 1991, 1997). Theorie, Methodologie und spezifische kommunale Strategiethemen werden laufend miteinander verknüpft, um hierdurch die Relevanz theoretischer Argumente für die Praxis und mögliche Ergebnisse von Fallstudien zu antizipieren.

	<b>Stadtumbau in Großstädten</b>	<b>Innenentwicklung</b>
<b>Von teleologischen zu komplexen Theorien des strategischen Wandels</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Teleologische Theorie zur Erklärung strategischer Lernprozesse sowie von autonomen Initiativen</li> <li>2. Dialektische Theorie zur Erklärung von Konfliktlösungen</li> <li>3. Institutionelle Theorien zur Erklärung der Anpassung von Organisationen an institutionelle Arrangements und zur Erklärung von institutionellem Wandel</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Institutionelle Theorie zur Erklärung von Hemmnissen und von institutionellem Wandel</li> <li>2. Teleologische Theorie zur Erklärung von strategischen Initiativen</li> <li>3. Dialektische Theorie zur Erklärung von Konfliktlösungen</li> </ol>
<b>Dramatische Episode oder allmählicher Prozess?</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Theorie der strategischen Erneuerung als leitende Theorie</li> <li>2. Theorie der strategischen Neuorientierung als Reflexionstheorie</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Theorie der strategischen Neuorientierung als leitende Theorie</li> <li>2. Theorie der strategischen Erneuerung als Reflexionstheorie</li> </ol>
<b>Forschungsstrategie zur Untersuchung des strategischen Wandels</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Option I: Explorative Einzelfallstudie</li> <li>2. Option IV: Vergleichende Prozessanalysen</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Option I: Explorative Einzelfallstudie</li> <li>2. Option III: Vergleichende Studien zur Formulierung einer Varianztheorie</li> </ol>
<b>Praxisrelevante Ergebnisse</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Konzepte zur Prozessbeschreibung</li> <li>2. Empfehlungen zur Prozesssteuerung</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Empfehlungen zur Entwicklung strategischer Initiativen</li> </ol>

Tab. 27: Anwendung von Theorien des strategischen Wandels in kommunalen Fallstudien – Vergleich von zwei Themenbeispielen zur strategischen räumlichen Planung

Im Folgenden wird ein Überblick über zwei Themen zur strategischen räumlichen Planung gegeben, deren Behandlung in empirischen Arbeiten in Form von Fallstudien die konkrete Nützlichkeit von Theorien des strategischen Wandels aufzeigen könnte. Tabelle 27 fasst diesen Überblick zusammen und verdeutlicht einige Unterschiede und Gemeinsamkeiten in der Anwendung idealtypischer und komplexer Theorien des strategischen Wandels auf die beiden Themen „Stadtumbau in ostdeutschen Großstädten“ und „Bauliche Innenentwicklung von Kommunen“.

### *Themenbeispiel „Stadtumbau in ostdeutschen Großstädten“*

Unter *Stadtumbau* wird hier das Ziel eines mittel- bis langfristig ausgerichteten Umbaus der baulichen Gesamtstruktur einer Stadt verstanden. Stadtumbau umfasst ein komplexes Bündel von Maßnahmen, zu dem insbesondere der Teilrückbau und Gesamtabriss von Wohngebäuden und die Aufwertung der verbleibenden Gebäude und ihres Umfeldes gehören. Aufwertungsmaßnahmen sind beispielsweise Vorhaben zur Erhöhung des Grünflächenanteils in Wohnquartieren oder zur Einrichtung von Spielflächen für Kinder und Jugendliche.

Das Thema des Stadtumbaus hat Ende der 1990er Jahre angesichts eines unerwartet hohen dauerhaften Leerstandes von Wohnungen in ostdeutschen Städten und Gemeinden an politischer und wissenschaftlicher Prominenz gewonnen. Politische Bestrebungen von Wohnungsunternehmen und einzelner, auf Grund ihres Wohnungsbestandes besonders betroffener Bundesländer, wie beispielsweise Sachsen, führten schließlich zur Formulierung des bundespolitischen Förderprogramms „Stadtumbau Ost“. Mittlerweile gibt es auch ein Programm „Stadtumbau West“.

Stadtumbau ist ein Thema für die strategische räumliche Planung, weil er nur durch das Zusammenwirken mehrerer Projekte zur Reduzierung des Wohnungsbestands und zur Aufwertung von Wohnquartieren zu realisieren ist. Mittels ihrer Stadtumbaukonzepte oder Stadtentwicklungspläne suchen Städte zudem, den räumlichen Zusammenhang einzelner Stadtumbaumaßnahmen im Blick zu behalten, Schwerpunkte des Umbaus sowie spezifische Handlungsansätze für unterschiedliche Typen des Umbaus von Stadtteilen zu identifizieren.

Für Kommunen stellt sich zudem die Frage, wie sie private und intermediäre Handlungspotenziale im Sinne räumlicher Leitvorstellungen aktivieren und unterstützen kann, ohne selbst über umfangreiche finanzielle Handlungsmöglichkeiten zu verfügen. Städte wie Leipzig (Stadt Leipzig 2000) vermuten, dass die traditionelle formelle räumliche Planung mit ihrer Orientierung am Ziel der gerechten und effizienten Verteilung von Wachstumspotenzialen im Raum mittels rechtlicher Instrumente und planerischer Methoden für den Stadtumbau an Bedeutung verliert. Im Falle eines verminderten Investitions- und Siedlungsdrucks könne die Planung nicht mehr wie selbstverständlich davon ausgehen, Angebote für zusätzliche Aktivitäten bzw. Nachfrage nach Wohnungen, Gewerbegebäuden und Infrastrukturanlagen zu planen. In den Vordergrund rücke vielmehr der Umgang mit dem vorhandenen Siedlungsbestand und den vorhandenen Infrastrukturanlagen. Dabei sind rechtliche Mittel für den Stadtumbau allein von begrenztem Wert, da private Akteure (Wohnungsunternehmen, Private Haushalte als Eigentümer von Altbaubeständen usw.) nur unter sehr restriktiven Bedingungen gezwungen werden können, Maßnahmen im Sinne der Erfüllung öffentlicher Aufgaben vorzunehmen.

In der Planungsforschung zum Stadtumbau wird vermutet, dass Stadtumbau nur durch eine verstärkte Orientierung an den Interessen privater Akteure, durch die Organisation offener

und zugleich demokratisch legitimierbarer Prozesse sowie durch den Einsatz verschiedener Instrumente machbar ist (z. B. Fördermittel, Einsatz vorhandener und neuer rechtlicher Instrumente, wie z. B. Gestattungsvereinbarungen, Kooperation mit Wohnungsunternehmen, Bürgerbeteiligung).

Wie Kommunen, insbesondere Großstädte, den Anforderungen des Stadtumbaus allerdings effektiv entsprechen können, ist weit weniger klar. Bürkner et al. (2005) beschreiben das Programm Stadtumbau als eher „von oben“ gesteuerten Prozess, der bestehende Akteurskonstellationen zu aktivieren vermag (Wohnungswirtschaft, Kommunen, Länder, Bund u. a.), noch nicht jedoch grundlegend neue Akteurskonstellationen, die sich neben Fragen des Rückbaus von Siedlungsteilen und Infrastrukturanlagen auch verstärkt der Entwicklung neuer Potenziale der Stadt- und Regionalentwicklung widmen könnten (vgl. auch Bürkner 2005). Dabei mangelt es vor allem an Steuerungskonzepten, die auf der einen Seite den gegebenen lokalen und regionalen Kontext berücksichtigen und die zugleich auf der anderen Seite versuchen, diesen Kontext partiell durch gezielte Aktionen und Diskurse zu verändern, um gemeinsame räumliche Leitvorstellungen lokaler Akteure zu entwickeln und zur Umsetzung zu verhelfen. Es mangelt also an kontextuellen und zugleich dynamischen Arbeiten, wie viele Strategieforscher sie einfordern (z. B. Pettigrew 1991, Van de Ven et al. 1999, Whittington et al. 2002, Pettigrew et al. 2003, Johnson et al. 2003, Chakravarthy & White 2002). Durchaus in Übereinstimmung mit einem solchen kontextuellen und dynamischen Steuerungsverständnis haben Großstädte wie Leipzig und Dresden Stadtumbaukonzepte und Stadtentwicklungspläne formuliert sowie ergänzende Mechanismen der Steuerung eingerichtet (z. B. sog. „Monitoring-Systeme“ zur kleinräumigen Beobachtung des lokalen Wohnungsmarktes, vgl. Siedentop & Wiechmann 2005, und „Stadtentwicklungsberichte“ in Dresden, vgl. Hutter & Wiechmann 2005a).

Stadtumbau ist in vielen ostdeutschen und zunehmend auch in westdeutschen Städten gängige Praxis, und dies sowohl auf der Ebene strategischer Planung und Kontrolle sowie auf der Ebene einzelner Projekte und Maßnahmen (vgl. Stadt Leipzig 2000, 2002, 2005, sowie Hutter & Wiechmann 2005a zu Dresden). Städte wie Leipzig betonen dabei, neben ihren planerischen Ansätzen zur Steuerung des Verwaltungshandelns, auch die Bedeutung kreativer Prozesse, was sich beispielsweise in der Förderung von Kunstaktionen unter Bürgerbeteiligung auf Brachflächen auswirken kann. Als teleologischer Wandel hat Stadtumbau offensichtlich Fuß gefasst in der Praxis der für Planung, Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung zuständigen Stellen der Kommunalverwaltung sowie auch in der Kommunalpolitik.

Angesichts dieses erreichten Praxisstandes wird in letzter Zeit verstärkt danach gefragt, inwieweit die Stadtumbaupraxis in der Lage sei, Interessenkonflikte zwischen kommunalen Ämtern (z. B. Wirtschaftsförderung, Kommunalhaushalt und Stadtplanung) sowie zwischen Kommunen, Wohnungsunternehmen, Bürgern und intermediären Akteuren (wie z. B. Bürgervereinen) zu thematisieren und zu verarbeiten (vgl. die Beiträge in Kabisch et al. 2005). In der „Sprache“ der vorliegenden Arbeit wird man dies als Aufforderung interpretieren können, Stadtumbau über ein teleologisches Wandelverständnis hinaus als dialektischen Prozess zu verstehen. Weiterhin stellt sich die Frage, inwieweit sich neue institutionalisierte Praktiken zum „Stadtumbauen“ (vgl. Hutter 2005b) herausbilden, die Lernerfolge aus Erfahrungen im Rahmen teleologischer und dialektischer Prozesse stabilisieren und Akteuren erlauben, sich verstärkt mit inkrementellen Verbesserungen zu beschäftigen. Zusammengenommen befinden wir uns in einer Situation, in der man verstärkt über die Formulierung einer komplexen Theorie des strategischen Wandels für den Fall des Stadtumbaus in Großstädten auf der Basis von kommunalen Fallstudien nachdenken sollte.

### *Themenbeispiel „Bauliche Innenentwicklung von Kommunen“*

Das Thema der *Innenentwicklung* ist ein traditionsreiches Thema im Forschungs- und Arbeitsfeld der räumlichen Planung (vgl. Hutter et al. 2004, Siedentop 2002). Das Ziel der *baulichen* Innenentwicklung von Kommunen impliziert einen signifikanten strategischen Wandel von Kommunen, in dem diese konsequent die Inanspruchnahme ökologisch wertvoller Flächen im sog. „Außenbereich“ von Städten und Gemeinden für Bebauungszwecke zu vermeiden suchen. Einem weiteren „Ausufer“ der Städte auf noch unbebaute Freiflächen soll auf diese Weise Einhalt geboten werden. Viele Kommunen, insbesondere Großstädte, behaupten von sich explizit (vgl. z. B. Stadt Münster 1997) oder implizit (vgl. z. B. Stadt Dresden 2002), das Ziel der Innenentwicklung zu verfolgen. Arbeitshilfen im politischen Raum geben Hinweise, wie Kommunen das strategische Ziel der Innenentwicklung konsequent umsetzen können.

Die Bedeutung des Ziels der Innenentwicklung von Kommunen im politischen Raum hängt ohne Zweifel von den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab (vgl. Siedentop 2002 sowie Bergmann et al. 1999). Beispielsweise interpretierte man in den 1980er Jahren verringerte Wachstumsraten der Nachfrage nach Wohnungsneubauten als Gelegenheit für Kommunen zur Abkehr von einer expansiven Baulandpolitik und als Möglichkeit zur Hinwendung zum Ziel der Innenentwicklung. Neuere Beiträge (vgl. z. B. Müller 2003, 2004a) argumentieren für das Ziel der Innenentwicklung mit Blick auf die zunehmende Bedeutung des demographischen Wandels für die Stadt- und Regionalentwicklung. Innenentwicklung, die sowohl eine Bebauung von Freiflächen im Außenbereich vermeidet als auch eine Steigerung der Attraktivität innerstädtischen Wohnens für verschiedene Lebensstilgruppen ermöglicht, wird als robuste Strategie für einen Umgang mit Bevölkerungsverlusten, teilträumlich sehr unterschiedlich verlaufenden demographischen Prozessen und zur Vermeidung folgekostenintensiver Investitionen in neue Anlagen der sozialen und technischen Infrastruktur gesehen, die sich mittel- bis langfristig bei veränderten demographischen Verhältnissen als Überangebot erweisen (vgl. Hutter et al. 2004, Müller 2004a, 2004b).

Das Thema der Innenentwicklung ist auch für den strategischen räumlichen Planungsdiskurs von hohem Interesse: Innenentwicklung macht im Kern nur Sinn, wenn es ebenso sehr um die Vermeidung zahlreicher möglicher, aber aus umweltpolitischen Gründen unerwünschter Bauprojekte im Außenbereich geht, wie um die Realisierung von Bebauungsvorhaben im Innenbereich, um veränderten Anforderungen an den Siedlungsbestand Rechnung zu tragen. Innenentwicklung ist damit ein strategisches Ziel von Kommunen. Kein einzelnes Projekt kann für sich zeigen, dass eine Kommune Innenentwicklung als Ziel konsequent verfolgt. Innenentwicklung zielt zudem auf eine räumlich definierbare Steuerung der Bautätigkeit. Bauvorhaben im sog. „Außenbereich“ von Kommunen sind zu vermeiden und, sofern zur Bedarfsdeckung erforderlich, im „Innenbereich“ zu realisieren.

Fallstudien (z. B. Hutter et al. 2004) zur Innenentwicklung zeigen, dass zahlreiche öffentliche und private Akteure zur Realisierung der umweltpolitisch begründeten Strategie kommunaler Innenentwicklung von Bedeutung sind. Bauvorhaben im Siedlungsbestand können mit Protesten der ortsansässigen Bewohner, Einflussnahmen der involvierten Wohnungsunternehmen und Konfliktlösungsversuchen der Kommune verknüpft sein. Vorhaben im Siedlungsbestand für ältere Menschen wurden in der Stadt Münster von kirchlichen Einrichtungen mitinitiiert und unterstützt (Hutter & Westphal 2003). Die konsequente Orientierung am strategischen Ziel der Vermeidung von Bauvorhaben im Außenbereich dürfte nur möglich sein, wenn ein Grundkonsens über diese Zielstellung in

zahlreichen kommunalen Ämtern (Wirtschaftsförderung, Stadtplanung, Liegenschaftsamt, Verkehrsplanung usw.) und kommunalpolitischen Gremien (Stadtrat, Bürgermeister, Bürgermeisterrunde usw.) herzustellen ist.

Viele empirische, umweltpolitisch orientierten Arbeiten zielen allerdings eher darauf aufzuzeigen, dass eine Beschränkung der Siedlungstätigkeit auf den Bestand sowohl aus Sicht der einzelnen Kommunen wie auch aus gesamtgesellschaftlicher Sicht von Vorteil ist (vgl. Siedentop 2002). Diese Arbeiten beschäftigen sich weniger mit der Frage, ob und inwieweit Kommunen das strategische Ziel der Innenentwicklung in ihren zahlreichen Teilplanungen und Steuerungsansätzen konsequent zu realisieren suchen und falls nicht, welche internen und externen Kontextfaktoren strategischen Wandel von der Außen- zur Innenentwicklung fördern bzw. hemmen.

In der Literatur, die sich vorrangig mit bundes- und landespolitischen Instrumenten zur Verringerung des Wachstums von Siedlungs- und Verkehrsflächen beschäftigt (vgl. Bizer et al. 1998, die Beiträge in Einig et al. 1999 sowie in Einig 2000), finden sich eher Hinweise, warum Kommunen bei den existierenden planungsrechtlichen und finanzpolitischen Rahmenbedingungen eine expansive Baulandpolitik verfolgen, als Gründe, warum eine Politik der Innenentwicklung auch bei den gegebenen Bedingungen mittel- bis langfristig aus kommunaler Sicht vorteilhaft und im Falle der Initiierung eines strategischen räumlichen Planungsprozesses auch *machbar* sein könnte.

Bisherige Forschungen legen die Annahme nahe, dass eine weite Verbreitung kommunaler Strategien zur Realisierung des Innenentwicklungsziels ohne deutliche Änderung politischer, planungsrechtlicher und finanzpolitischer Rahmenbedingungen nicht zu erwarten ist. Plausibel ist auch, dass sich kommunale Akteure, auch im Falle eines grundsätzlichen Bekenntnisses zum Ziel der Innenentwicklung (vgl. Bizer et al. 1998), im Zeitverlauf daran „gewöhnt“ haben, Freiflächen im Außenbereich als potenzielles Bauland zu interpretieren. Ein Beispiel für die vorausschauende, auf überoptimistischen Annahmen hinsichtlich der Baulandnachfrage beruhende Aktivierung dieses Potenzials bietet die Praxis der Baulandpolitik in ostdeutschen Kommunen nach der Wiedervereinigung (vgl. Bizer 1997, Müller 1995). Beispiele für die reaktive Aktivierung dieses Potenzials finden sich vor allem in der Bereitschaft von Kommunen, ökologisch sensible Flächen im Außenbereich in Bauland umzuwandeln, um damit ihre Chancen auf Neuansiedlung von Großunternehmen zu erhöhen (ein prominentes Beispiel ist die Ansiedlung des BMW-Werkes in Leipzig).

Innenentwicklung ist also durchaus ein im Grundsatz anerkanntes Ziel im politischen Raum; unklar ist vor allem, ob über diese Zielanerkennung hinausgehend auch Lernprozesse zur Zielumsetzung in vielen, nicht allein einzelnen Vorzeigekommunen, zu verzeichnen sind. Die Gründe für die Diskrepanz zwischen der weithin erfolgten grundsätzlichen Anerkennung des Anliegens der Innenentwicklung einerseits und den begrenzten Bemühungen von Kommunen zur Zielrealisierung mittels eines strategisch ausgerichteten Aufbaus von Kompetenzen und Ressourceneinsatzes zur Bestandsentwicklung andererseits sind bisher nur cursorisch untersucht worden. Dies dürfte nicht zuletzt daran liegen, dass wissenschaftliche Arbeiten, wie bereits oben angesprochen, das Thema der Innenentwicklung zumeist aus normativer Sicht und mit den Mitteln eines teleologischen Wandelverständnisses bearbeiten. Welche Erkenntnisgewinne verspricht ein Übergang von einem dominanten teleologischen Themenverständnis zu einem komplexen Wandelverständnis? Erfordert Innenentwicklung als strategischer Wandlungsprozess in Kommunen eine dramatische Episode der Neuorientierung? Worin unterscheidet sich eine Forschungsstrategie zur Innenentwicklung von einer Strategie zum Stadtumbau in Großstädten?

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich die beiden Themenbeispiele zur strategischen räumlichen Planung sowohl auf Grund ihrer Gemeinsamkeiten als auch ihrer Unterschiede dazu eignen, die Möglichkeiten der Anwendung von Theorien des strategischen Wandels in kommunalen Fallstudien zu verdeutlichen. Beide Beispiele implizieren einen strategischen Wandel von Kommunen als Gesamtorganisation. Beide Themen werden im politisch-administrativen System wie auch in der Wissenschaft bisher primär vor dem Hintergrund eines teleologischen Wandelverständnisses behandelt. In beiden Fällen gibt es Anlass, über die Formulierung komplexer Wandeltheorien nachzudenken.

Unter dem Gesichtspunkt der Praxisverbreitung unterscheiden sich die beiden Themen. Stadtumbau als teleologischer Praxis ist bereits in vielen Kommunen gängige Praxis. In der Öffentlichkeit kommt viel Aufmerksamkeit ostdeutschen Großstädten wie Leipzig zu. Zukünftig ist vor allem von Interesse, inwieweit Kommunen auch zur Behandlung konfliktreicher Umbauthemen imstande sind und welche Stadtumbaupraktiken dabei eine Institutionalisierung erfahren. Welche, möglicherweise zum Teil miteinander inkonsistenten Strukturen bilden sich zur Bewältigung der Paradoxie des strategischen Wandels in Kommunen heraus? Ist für den Fall des Stadtumbaus in Großstädten allein ein allmählicher Prozess des strategischen Wandels plausibel? Im Falle des Innenentwicklungsthemas ist hingegen selbst unsicher, ob von einer Verbreitung teleologischer Wandelprozesse auch nur in Organisationsteilen von Kommunen gesprochen werden kann. Bei diesem Thema liegt eher die Orientierungshypothese nahe, dass allein eine dramatische Episode der strategischen Neuorientierung effektiven Wandel von Kommunen in Reaktion auf grundlegend veränderte planungsrechtliche und finanzpolitische Rahmenbedingungen ermöglicht.



## 5 Zusammenfassende Schlussfolgerungen

In der deutschsprachigen Planungsforschung mehren sich in letzter Zeit diejenigen Publikationen, die sich mit theoretischen Fragen der räumlichen Planung beschäftigen (siehe die Beiträge in Müller et al. 2004, Altröck et al. 2004 sowie Bürkner et al. 2005, Hutter & Wiechmann 2005a, Hutter 2006, Wiechmann 2008). Das erneute Interesse an theoretischen Fragen der Planung ist zum Teil durch veränderte gesellschaftliche Rahmenbedingungen und Herausforderungen der Raumentwicklung zu erklären. Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum sind nicht mehr dominante Entwicklungsmuster in allen Teilräumen der Gesellschaft. Mehr denn je kommt es deshalb auf eine Betrachtung an, die historisch gewachsenen politischen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen von Städten und Regionen Rechnung zu tragen vermag und die zugleich in der Lage ist, diese in übergreifenden gesellschaftlichen Entwicklungsmustern zu verorten (u. a. forcierter Prozess der Ausdifferenzierung und Komplexitätssteigerung in gesellschaftlichen Teilsystemen wie Wirtschaft, Wissenschaft, Politik, daraus folgender erhöhter Abstimmungsbedarf gesellschaftlicher Akteure).

Kennzeichen dieser Entwicklungsmuster ist dabei, dass sie sich nicht erweisen als leicht identifizierbare und extrapolierbare neue Muster politischer Konfliktlösungen sowie neuer Lebensstile von Privathaushalten und Standortanforderungen von Unternehmen, sondern als nur begrenzt durchschaubares und wandelbares *Gemisch lokalspezifischer* Formen und Akteurskonstellationen und *überlokaler* Rahmenbedingungen. Dem entspricht – sozusagen theorieintern – die Beschäftigung mit Gegensatzpaaren: Planung und Innovation (z. B. Ibert 2003, 2004) oder Strategie und Flexibilität (Hutter 2005a), die jetzt im Sinne eines Sowohl/Als auch und nicht im Sinne eines Entweder/Oder zur Diskussion stehen (Selle 2005, Selle 2007, Wiechmann 2008). Spannungsreichen Herausforderungen an die räumliche Entwicklung entsprechen theoretische Diskurse, die eher zu integrieren als zu separieren versuchen (Doehler-Bezahdi et al. 2005). Die vorliegende Arbeit zeigt dies für die Themenstellung „Planung und Wandel“ am Beispiel der strategischen räumlichen Planung, insbesondere in Großstädten.

Die Arbeit hat drei Hauptergebnisse:

- Theoretisch-konzeptionelles Ergebnis: Strategische räumliche Planung als teleologischer Wandel und Programmierung,
- Theoretisch-konzeptionelles Ergebnis: Leitlinien für die Verwendung komplexer Theorien des strategischen Wandels in der Planungsforschung,
- Methodisches Ergebnis: Leitlinien für die Entwicklung von Forschungsstrategien zur strategischen räumlichen Planung, illustriert anhand von zwei Strategiebeispielen.

Die nachfolgenden Ausführungen stellen diese drei Hauptergebnisse zusammenfassend dar. Sie folgen einem problemorientierten Ansatz. Sie benennen jeweils zunächst das Problem, zu dessen Lösung alternative Vorschläge zu bestehenden Lösungsansätzen gesucht werden. Dann folgen eine Darstellung der vorgeschlagenen Lösung und eine Begründung für ihre Vorzugswürdigkeit verglichen mit vorhandenen Ansätzen.

## Strategische räumliche Planung

*Problemstellung „Unübersichtliche Literatur“:* Planungs- und Strategieforscher haben gemeinsame Wurzeln (beispielsweise die Arbeiten von Herbert A. Simon in den 1950er und 1960er Jahren). Seit Mitte der 1970er Jahre sind jedoch eher getrennte Wege von Planungs- und Strategieforschern zu verzeichnen. Dies hat zu einer unübersichtlichen Literaturlage geführt, die allerdings in der Strategieforschung kaum Thema ist, da man dort die aktuelle Planungsforschung nicht wahrnimmt. Planungsforscherinnen hingegen unternehmen zunehmend Versuche, Strategie- und Planungsforschung enger zusammen zu führen (z. B. Sartorio 2005, Healey 2007, Hutter 2006, Wiechmann & Hutter 2008, Wiechmann 2008). Die unübersichtliche Literaturlage erschwert einen konzeptionell überzeugenden Umgang mit der Themenstellung „Planung und Wandel“ in der Planungsforschung. In der Tendenz eher planungskritische Arbeiten, wie die von Henry Mintzberg und Kollegen (Mintzberg 1994, Mintzberg et al. 1999), werden zwar zitiert (z. B. Healey 2007), in ihren konzeptionellen Implikationen aber nicht weiter diskutiert. Es erfolgt keine systematische Anlehnung und Abgrenzung von planungskritischen Arbeiten, was dazu führt, dass unklar bleibt, welche Bestandteile der Argumentation übernommen werden und welche nicht. Andere Planungsforscher nehmen die Strategieforschung nur sehr begrenzt anhand von wenigen Publikationen wahr. Unternutzt bleiben insbesondere die Arbeiten zum organisatorischen Wandel und zur Innovation.

*Vorschlag zur Problemlösung:* Die vorliegende Arbeit schlägt vor, strategische räumliche Planung als teleologischen Wandel und Programmierung zu konzeptualisieren (ausführlich Kapitel 2). Als Grundlage fungiert dabei die von Van de Ven und Poole (1995) entwickelte Typologie von Theorien des Wandels (auch „Motoren des Wandels“ genannt, siehe Poole & Van de Ven 2004 sowie Garud & Van de Ven 2002). Strategische räumliche Planung ist damit ein zukunfts- und zielbezogener sozialer Prozess, der es Personen aus unterschiedlichen Institutionen und mit unterschiedlichen Positionen in diesen Institutionen ermöglicht, Inhalte und Prozessdesigns als Beiträge zur Steuerung der Raumentwicklung zu formulieren und umzusetzen (Healey 1997a, Selle 2005). Ein solcher Prozess beruht auf einem Grundkonsens der beteiligten Personen über die Richtung und einzelnen Grundelemente bzw. Schritte eines solchen Prozess. Warum dieser Grundkonsens besteht und wie es zu ihm kommt, ist entweder durch einen zweiten teleologischen Wandelprozess oder andere Veränderungsmotoren sowie stabile Kontextbedingungen zu erklären. Dieser Vorschlag hebt sich durch drei Merkmale von der bestehenden Literaturlage ab: (1) Er unterscheidet sich deutlich vom strategischen Planungsverständnis von Henry Mintzberg und Kollegen, die Planung *ausschließlich* als Prozess der Kodifizierung, Elaborierung und Programmierung eines bereits vorhandenen strategischen Inhalts verstehen, Wandel aber durch andere Prozesse erklären wollen (z. B. kollektives Lernen, soziale Kognitionsprozesse, kulturelle Bedingungen). (2) Er unterscheidet sich deutlich von einem Governance-Verständnis strategischer räumlicher Planung (vor allem Healey 2007), wo Konstellationen von Planern bzw. „Planungsgemeinschaften (planning communities)“, Planungsaktivitäten, Plänen und „materiellen“ Ergebnissen (z. B. Veränderungen der Siedlungs- und Verkehrsstruktur) durch eine Mehrebenen-Analyse von Planungsepisoden, Governance-Prozessen und Kontextfaktoren analysiert und erklärt werden. Wandel ist hier allgegenwärtig als Thema, wird jedoch zumeist nicht direkt im Sinne der Analyse von Ereignissequenzen angesprochen. (3) Der Vorschlag unterscheidet sich aber auch von Planungsarbeiten, die strategische räumliche Planung (explizit oder zumeist eher implizit) als teleologischen Prozess verstehen, von einem solchen Verständnis dann aber ohne nähere Beachtung der systematischen Unterschiede zwischen teleologischen, dialektischen, institutionellen und evolutionären Wandelprozessen auf eine erweiterte Perspektive umschalten (so tendenziell die Arbeiten von Albrechts 2004, 2005).

*Vorteile des Vorschlags und Grenzen:* Der Vorschlag ist selbstverständlich nicht für alle Arbeiten zur räumlichen Planung, vermutlich aber für die meisten Arbeiten zur strategischen räumlichen Planung in Großstädten von Relevanz. Letztere befassen sich, wie oben bereits angesprochen, mit der Frage, wie Personen und kollektive Akteure aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen (Politik, Verwaltung, Wirtschaft, ,Wissenschaft usw.) und mit unterschiedlichen Raumbezügen (z. B. lokal, regional) durch Beachtung komplexer Kontextfaktoren und gleichzeitig ablaufender Governance-Prozesse strategische Inhalte und Prozessdesigns als Beiträge zur Steuerung der Raumentwicklung zu leisten vermögen. Wandel ist in verschiedenen Hinsichten festzustellen als (partieller) Wandel der Rahmenbedingungen, als Wandel bestehender Planungsprozesse oder Emergenz neuer Prozesse und als Wandel der Inhalte der strategischen räumlichen Planung (z. B. Schaffung von Baurechten für neue Wohn- und Gewerbeflächen in Großstädten mit anhaltendem Bevölkerungswachstum). Versteht man strategische räumliche Planung als teleologischen Wandel und Programmierung, wahrt man den Ziel- und Zukunftsbezug eines konventionellen Planungsverständnisses. Man vermeidet eine Frontstellung zwischen Planung und Wandel und sieht zugleich die Grenzen von Versuchen der strategischen Planung zur Steuerung der Raumentwicklung. Grenzen ergeben sich durch Probleme bei der Entwicklung, Etablierung und Vervollständigung eines teleologischen Wandelprozesses, aus Wandelprozessen mit anderen Veränderungsmotoren und stabilen Kontextbedingungen, insbesondere solchen institutioneller Natur.

## **Komplexe Theorien zur strategischen räumlichen Planung**

*Problemstellung „Die unübersichtliche Realität und der Umgang mit alternativen komplexen Theorien“:* Strategische räumliche Planung kann theoretisch-konzeptionell auf übersichtliche Weise beschrieben werden (z. B. anhand eines Prozessmodells zur Formation regionaler Strategien, Wiechmann 2008, oder eines Mehrebenen-Ansatzes aus Governance-Perspektive, Healey 2007). Solche theoretisch-konzeptionellen Mittel überzeugen gerade dann, wenn sie einerseits komplexer sind als bestehende Auffassungen zur strategischen räumlichen Planungspraxis und damit Licht werfen auf bekannte oder neue Sachverhalte. Andererseits dürfen sie nicht eine unübersichtliche Realität zu duplizieren suchen. Ihren Orientierungssinn erhalten sie durch eine angemessene und brauchbare Reduktion von Komplexität. Raumentwicklung ist ein komplexer sozialer Prozess mit einer Vielzahl an raumrelevanten Akteuren und ihren unterschiedlichen Perspektiven, Interessen, Machtpotenzialen und Handlungslogiken (vgl. z. B. Wiechmann 2008, S. 117, Abb. 14) sowie .mit wiederum komplexen und unsicheren materiellen Wirkungen (z. B. in Form einer bestimmten Siedlungsstruktur von Städten und Regionen). Es liegt deshalb nahe, über ein Verständnis strategischer räumlicher Planung als teleologischen Wandel und Programmierung hinaus komplexe Theorien zu formulieren und, soweit möglich, zu testen bzw. zu überprüfen. Komplexe Theorien enthalten mehrere Veränderungsmotoren (z. B. mehrere teleologische Prozesse oder einen teleologischen und einen dialektischen Motor). Kapitel 3 hat gezeigt, wie zwei in der Strategieforschung entwickelte und bekannte komplexe Theorien des Wandels und der Stabilität von Organisationen, insbesondere Unternehmen, funktionieren. Eine ähnliche Theorielage liegt in der Planungsforschung nicht vor. Hier müssen empirisch fundierte komplexe Theorien des Wandels- und der Stabilität erst noch entwickelt werden mit Bezug zur strategischen räumlichen Planung. Problematisch ist dabei, ob es wirklich erforderlich ist, *alternative* komplexe Theorien aus der Strategieforschung in Planungsarbeiten zu beachten. Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung ruhen oftmals (z. B. Healey 1997a, 2006, 2007) auf der vereinfachenden Annahme, dass strategischer Wandel, also Wandel, der über einzelne Planungsepisoden hinaus geht und

Governance-Prozesse und Kontextfaktoren beeinflusst, allein in Form eines lang andauernden kontinuierlichen Prozesses zu erwarten sei. In der „Sprache“ von Kapitel 3 kann man auch sagen, dass die Planungsforschung von einer „Erneuerungstheorie“ des Wandels ausgeht, wenn sie strategische räumliche Planung thematisiert. Die Strategieforschung hingegen legt es nahe, sowohl die Erneuerungs- als auch die Neuorientierungstheorie in die Betrachtung einzubeziehen. Die Neuorientierungstheorie (siehe Abschnitt 3.2) behauptet, dass strategischer Wandel auch durch Wandelepisoden möglich sei, wenn den vielfältigen Anforderungen an effektive „Führerschaft (Leadership)“ Rechnung getragen werde. Entsprechende Überlegungen finden sich auch in der Planungsliteratur, beispielsweise in dem Standardwerk zur strategischen Planung im öffentlichen und intermediären Sektor von John Bryson (2004). Eine Verwendung alternativer komplexer Theorien ist problematisch, weil dies zur Überforderung beim Design und bei der Durchführung kommunaler Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung führen kann (z. B. bei der Codierung von Daten mittels theoretisch begründeter Kategorien).

*Vorschlag zur Problemlösung:* Die vorliegende Arbeit argumentiert mit Van de Ven (2007), in der Regel alternative Theorien in der Untersuchung komplexer sozialer Probleme zu verwenden. Dies gilt auch dann, wenn es sich um komplexe Theorien des Wandels handelt. Die Erneuerungstheorie des Wandels sollte also nicht alleinige Grundlage bei der Durchführung kommunaler Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung sein. Die besonderen Kontextfaktoren der Raumentwicklung (im Unterschied zur Strategieentwicklung von Unternehmen) legen allerdings einen kontextspezifischen Umgang mit alternativen komplexen Theorien nahe. Die Arbeit entwickelt hierfür einen Leitfaden, der anhand einer Folge von 7 Schritten Möglichkeiten des Umgangs mit einer komplexen Theorielage in Fallstudien erläutert. Vor allem ein themenorientiertes Argument soll an dieser Stelle angesprochen werden: Für eine Arbeit der Grundlagenforschung mit Praxis- bzw. Anwendungsbezug ist es wichtig, die Problem- und Fragestellung mit Evidenz zu deren Interpretation aus Sicht lokaler und regionaler Akteuren zu begründen (z. B. Aussagen in Plandokumenten, Ergebnisse von Experteninterviews, vgl. Van de Ven 2007). Anhand von zwei Themenbeispielen zur strategischen räumlichen Planung zeigt sich, dass diese in unterschiedlichem Maße komplexe Theorien des Wandels reflektieren. Auch zeigen Fallstudienresultate (vgl. Healey 2006), dass die Theorie der strategischen Neuorientierung Ansichten von Planungspraktikern über den erwünschten geplanten Wandel entsprechen kann und diese Ansichten einem theoretischen Diskurs zugänglich macht. Die Arbeit argumentiert deshalb, auch dann die Theorie der strategischen Neuorientierung zu verwenden, wenn grundsätzlich von der höheren Wahrscheinlichkeit strategischen Wandels in Form eines kontinuierlichen Mehrebenenprozesses ausgegangen wird. Die Neuorientierungstheorie kann z. B. als Reflexionsinstrument bei der Entwicklung einer Erneuerungstheorie des strategischen Wandels fungieren.

*Vorteile des Vorschlags und Grenzen:* Die Forschung zur strategischen räumlichen Planung, die schon jetzt eine Vielzahl von Faktoren als wichtig für strategischen Wandel ansieht (z. B. Leistungskrisen, neue Akteure, Verfügbarkeit externer Ressourcen), könnte ihre bisherige Art der Faktorenanalyse (vgl. Van de Ven 2007) durch die Beachtung des Vorschlags für einen Umgang mit alternativen komplexen Theorien auf einen abstrakteren theoretischen Diskurs über die Möglichkeiten des strategischen Wandels durch Planung beziehen (siehe die Beiträge in Poole & Van de Ven 2004). Eine Entscheidung für die Beachtung alternativer komplexer Theorien hängt aber auch maßgeblich von der Absicht und den Ressourcen von Arbeiten zur strategischen räumlichen Planung ab. Eine Diskussion alternativer komplexer Theorien zur strategischen räumlichen Planung dürfte vor allem bei der Durchführung von Langzeitstudien zweckmäßig sein, weil erst solche Studien die Thematisierung von Leitfragen ermöglichen,

für deren Beantwortung das gesamte Spektrum von einfachen bzw. idealtypischen bis hin zu alternativen komplexen Theorien des Wandels in der Strategieforschung erforderlich ist.

## **Forschungsstrategien zur strategischen räumlichen Planung**

*Problemstellung* „Die Kurzatmigkeit der Forschung und die Suche nach einem Fit zwischen Ziel, Frage und Design“: Planungsforscher sind selbstverständlich nicht generell kurzatmig. Allein mit Blick auf das Ziel und den Kontext der Forschung ist es möglich, die Zweckmäßigkeit der Zeitperspektive von Arbeiten zu beurteilen. Beabsichtigt man, strategische räumliche Planung als teleologischen Wandel mittels vergleichender Fallstudien zur fundieren, so kann eine Forschungsperspektive von drei Jahren zweckmäßig sein, während dies für die Absicht der Entwicklung komplexer Theorien nicht ausreichen dürfte. In der Strategieforschung haben gerade langfristig angelegte Projekte zu weithin beachteten neuen theoretischen, empirischen und methodischen Ergebnissen geführt (z. B. Burgelman 1991, 2002, Van de Ven et al. 1989/2000, 1999, Poole & Van de Ven 2004, Van de Ven 2007). Forschungsprojekte mit Zeithorizonten von über 10 Jahren sind allerdings eher selten in der Planungsforschung. Auch sollten nicht allein formal als Langfristprojekte ausgewiesene und finanziell geförderte Vorhaben als Optionen zur Realisierung des Ziels der Formulierung komplexer Wandeltheorien in der strategischen räumlichen Planung angesehen werden (vgl. den „Erfahrungsbericht“ von Healey 2003). Wie auch immer, die Umsetzung von Vorhaben zur Entwicklung komplexer Theorien des Wandels dürfte erheblich unsicherer sein als die einfacher bzw. idealtypischer Wandelmotoren in der strategischen räumlichen Planung.

*Vorschlag zur Problemlösung*: Auf der Basis der Annahme, dass Forschung über strategische räumliche Planung als Prozess selbst ein komplexer, unsicherer sozialer Prozess ist (Van de Ven 2007), schlägt die Arbeit Leitlinien für die Entwicklung von Forschungsstrategien in der Planungsforschung vor. Die Leitlinien stützen sich auf die umfangreiche Literatur in der Strategieforschung zur Formulierung von Fallstudiendesigns (z. B. Yin 2003, Eisenhardt 1989, Burgelman 2002, Poole 2004, Van de Ven & Poole 2002, Van de Ven 2007). Eine Forschungsstrategie ist dabei kein detailliertes Maßnahmenprogramm, wie man eine komplexe Theorie zum Wandel in der strategischen räumlichen Planung empirisch fundiert zu entwickeln sucht. Eine solche Strategie ist vielmehr ein mehrere Projekte übergreifender Orientierungsrahmen, mit dem Gründe für die Wahl projektspezifischer Designs angegeben werden (im Sinne von Strategie als Muster zur Erklärung von Erfolgen). Zwei bis drei Seiten sollten eine Forschungsstrategie zusammenfassen können. Die Arbeit verdeutlicht dies am Beispiel der beiden Themen „Stadtumbau in Großstädten“ und „Bauliche Innenentwicklung von Kommunen“.

*Vorteile und Grenzen*: Die deutsche Planungsforschung aber auch die internationale Forschung weisen ein Forschungsdefizit bei der direkten Beobachtung und Analyse von Planungsprozessen auf (Fürst 2004). Planung allgemein, aber insbesondere strategische räumliche Planung, werden zwar als Prozess und nicht allein planfokussiert verstanden. Dies hat jedoch noch nicht zu einer systematischen Erforschung von Prozessen als Prozessen (Van de Ven 1991) geführt. Dies dürfte einer der Gründe sein, warum Planung als Wandel bisher wenig Thema gewesen ist. Von Forschungsstrategien zur strategischen räumlichen Planung, die durch Strategiestudien beeinflusst werden, können wir auch einen Wandel der Planungsforschung erwarten.

## Literatur

- Achtenhagen, Leona; Melin, Leif (2003): Managing the Homogeneity-Heterogeneity Duality. In: Pettigrew, Andrew; Whittington, Richard; Melin, Leif; Sánchez-Runde, Carlos; van den Bosch, Franz; Ruigrok, William; Numagami, T. (Hrsg.) (2003): Innovative Forms of Organizing. International Perspectives. London (Sage), S. 301-327.
- Albers, Gerd (1994): Stadtentwicklungsplanung. Roth, Roland; Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Kommunalpolitik, Politisches Handeln in Gemeinden, Opladen (Leske+Budrich), S. 398-410.
- Albers, Gerd (1993): Über den Wandel im Planungsverständnis. In: RaumPlanung, Vol. 61. S. 97-103.
- Albrechts, Louis (2006): Bridge the Gap: From Spatial Planning to Strategic Projects. In: European Planning Studies, Vol. 14, No. 10, S. 1487-1500.
- Albrechts, Louis (2005): Creativity as a Drive for Change. In: Planning Theory, Vol. 4, No. 3, S. 247-269.
- Albrechts, Louis (2004): Strategic (Spatial) Planning Reexamined. In: Environment and Planning B: Planning and Design, Vol. 31, S. 743-758.
- Albrechts, Louis (2003): Reconstructing Decision-Making: Planning Versus Politics. In: Planning Theory, Vol. 2, No. 3, S. 249-268.
- Albrechts, Louis (2001): In Pursuit of New Approaches to Strategic Spatial Planning. A European Perspective. In: International Planning Studies, Vol. 6, No. 3, S. 293-310.
- Albrechts, Louis; Healey, Patsy; Kunzmann, Klaus R. (2003): Strategic Spatial Planning and Regional Governance in Europe. In: American Planning Association (APA) Journal, Vol. 69, No. 2, S. 113-128.
- Aldrich, Howard E.; Ruef, Martin (2006): Organizations Evolving. London/Thousand Oaks (Sage).
- Alexander, Ernest R. (2000): Rationality Revisited: Planning Paradigms in a Post-Postmodernist Perspective. In: Journal of Planning Education and Research, Vol. 19, S. 242-256.
- Altrock, Uwe (2008): Strategieorientierte Planung in Zeiten des Attraktivitätsparadigmas. In: Hamedinger, Alexander; Frey, Oliver; Dangschat Jens S.; Breitfuss, Andrea (Hrsg.): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften), S. 61-86.
- Altrock, Uwe (2004): Anzeichen für eine Renaissance der strategischen Planung? In: Altrock, Uwe; Günter, Simon; Huning, Sabine; Peters, Deike (Hrsg.) (2004): Perspektiven der Planungstheorie. Berlin (Verlag Uwe Altrock), S. 221-238.
- Altrock, Uwe; Günter, Simon; Huning, Sabine; Peters, Deike (Hrsg.) (2004): Perspektiven der Planungstheorie. Berlin (Verlag Uwe Altrock).
- Amin, Ash; Graham, Stephen (1999): Cities of connection and disconnection. In: Allen, John; Massey, Doreen; Pryke, Michael (Hrsg.): Unsettling Cities. London/New York (Routledge), S. 7-48.
- Baecker, Dirk (2003): Ausgangspunkte einer soziologischen Managementlehre. In: Baecker, Dirk: Organisation und Management. Aufsätze. Frankfurt a. M. (Suhrkamp), S. 218-255.
- Baecker, Dirk (1994): Postheroisches Management. Ein Vademecum. Berlin (Merve Verlag).
- Ball, Robert (1997): Die innovative Behörde. Praxisgerechte Wege zu einer leistungsorientierten öffentlichen Verwaltung. Wiesbaden (Gabler).
- Bartley III, William Warren (1991): Rationalität. In: Seiffert, Helmut; Radnitzky, Gérard (Hrsg.): Handlexikon zur Wissenschaftstheorie. München (dtv), S. 282-287.

- Bartunek, Jean M. (1993): The Multiple Cognitions and Conflicts Associated with Second Order Organizational Change. In: Social Psychology in Organizations. Advances in Theory and Research. Englewood Cliffs (Prentice Hall), S. 322-349.
- Baum, Joel A. C. (Hrsg.) (2002): The Blackwell Companion to Organizations. Oxford/UK (Blackwell).
- BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (2005): Raumordnungsbericht 2005. Bonn (BBR).
- BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (Hrsg.) (1999): Projektorientierte Planung – das Beispiel IBA Emscher Park. Informationen zur Raumentwicklung (IzR), No. 3-4, Bonn (BBR).
- Beer, Michael; Nohria, Nitin (2000): Resolving the Tension between Theories E and O of Change. In: Beer, Michael; Nohria, Nitin (Hrsg.): Breaking the Code of Change. Boston/Massachusetts (Harvard Business School Press), S. 1-33.
- Benkert, Wolfgang (1996): Interkommunale Konkurrenz. Formen, Ergebnisse und Bewertung von Wettbewerb im Staatssektor. In: Postlep, Rolf-Dieter (Hrsg.): Aktuelle Fragen zum Föderalismus. Ausgewählte Probleme aus Theorie und politischer Praxis des Föderalismus. Marburg (Metropolis), S. 167-185.
- Benz, Arthur (1998): Zur Theorie der Planungskontrolle. In: ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung) (Hrsg.): Methoden und Instrumente räumlicher Planung. Hannover (ARL), S. 254-273.
- Benz, Arthur (1980): Institutionspolitik. In: Ellwein, Thomas; Hesse, Joachim Jens; Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz W. (Hrsg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft. Baden-Baden (Nomos), S. 359-374.
- Benz, Arthur; Fürst, Dietrich (2002): Policy Learning in Regional Networks. In: European Urban and Regional Studies, Jg. 9, Heft 1, S. 21-35
- Benz, Arthur; Fürst, Dietrich; Kilper, Heiderose; Rehfeld, Dieter (1999): Regionalisierung. Theorie – Praxis – Perspektiven. Opladen (Leske+Budrich).
- Bergmann, Axel; Einig, Klaus; Hutter, Gérard; Müller, Bernhard; Siedentop, Stefan (Hrsg.) (1999): Siedlungspolitik auf neuen Wegen. Steuerungsinstrumente für eine ressourcenschonende Flächennutzung. Berlin (Edition Sigma).
- Bergmann, Axel; Einig, Klaus; Hutter, Gérard; Siedentop, Stefan (1999): Siedlungspolitik auf neuen Wegen – zur Einführung. In: Bergmann, Axel; Einig, Klaus; Hutter, Gérard; Müller, Bernhard; Siedentop, Stefan (Hrsg.) (1999): Siedlungspolitik auf neuen Wegen. Steuerungsinstrumente für eine ressourcenschonende Flächennutzung. Berlin (Edition Sigma), S. 9-24.
- Berding, Ulrich (2006): Große Pläne für große Aufgaben? Ein Blick auf aktuelle Stadtentwicklungskonzepte. In: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung neu denken. Bd. 2. Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Dortmund (Rohn), S. 164-176.
- Bernt, Matthias (2008): Ambivalenzen im „Stadtumbau Ost“. In: Hamedinger, Alexander; Frey, Oliver; Dangschat Jens S.; Breitfuss, Andrea (Hrsg.): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften), S. 207-220.
- Bernt, Matthias (2005a): „Da kommst Du einfach nicht ran!“ Plan und Wirklichkeit beim Stadtumbau in Leipzig-Grünau. In: Berliner Debatte Initial, Vol. 16, No. 3, S. 13-23.
- Bernt, Matthias (2005b): Stadtumbau im Gefangenendilemma. In: Weiske, Christine; Kabisch, Sigrun; Hannemann, Christine (Hrsg.): Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus – Interessengegensätze, temporäre Koalitionen und Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften), S. 109-130.
- Bernt, Matthias (2003): Mit Durchwursteln zum Stadtumbau? In: wohnbund-Informationen, Heft 3, S. 5-7.

- Bernt, Matthias; Kabisch, Sigrun (2003): Praxis ohne Theorie. Thesen zu Wissensdefiziten in der Stadtumbau-Debatte. In: Planerin, H. 1, S. 42-44.
- Berthoin Antal, Ariane; Dierkes, Meinolf; Child, John; Nonaka, Ikujiro (2001): Organizational Learning and Knowledge: Reflections on the Dynamics of the Field and Challenges for the Future. In: Dierkes, Meinolf; Berthoin Antal, Ariane; Child, John; Nonaka, Ikujiro (Hrsg.): Handbook of Organizational Learning and Knowledge. Oxford/UK (Oxford University Press), S. 921-939.
- Bizer, Kilian (1997): Marktanaloge Instrumente im Natur- und Landschaftsschutz. Eine ökonomische Analyse des deutschen Naturschutzrechts. Berlin (Analytica).
- Bizer, Kilian; Ewringmann, Dieter; Bergmann, Eckhard; Dosch, Fabian; Einig, Klaus; Hutter, Gérard (1998): Mögliche Maßnahmen, Instrumente und Wirkungen einer Steuerung der Verkehrs- und Siedlungsflächennutzung. Berlin (Springer).
- Blohm, Peter (2000): Strategische Planung von Kernkompetenzen? Möglichkeiten und Grenzen. Wiesbaden (DUV).
- BMVBW (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen); BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (Hg.) (2003): Auswertung des Bundeswettbewerbs „Stadtumbau Ost“ – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen. Bonn (Eigenverlag).
- Bodenschatz, Harald (2003): Begriffe und Perspektiven des Stadtumbaus / Urban Conversion – Concepts and Perspectives. In: Boeckl, Matthias (Hrsg.): Stadtumbau / Urban Conversion. Wien (Springer), S. 9-24.
- Bogumil, Jörg (2004): Public Sector Reforms. Ansätze, Analysen, Ausblick. Antrittsvorlesung am Fachbereich Politik- und Verwaltungswissenschaft der Universität Konstanz am 8.12.04. Konstanz (unveröffentlichtes Manuskript).
- Bogumil, Jörg (2003): Ökonomisierung der Verwaltung. Konzepte, Praxis, Auswirkungen und Probleme einer effizienzorientierten Verwaltungsmodernisierung. In: Czada, Roland; Zintl, Reinhard (Hrsg.): Politik und Markt. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften), S. 209-231.
- Bogumil, Jörg (2002): Kommunale Entscheidungsprozesse im Wandel – Stationen der politik- und kommunalwissenschaftlichen Debatte. In: Bogumil, Jörg (Hrsg.): Kommunale Entscheidungsprozesse im Wandel – Theoretische und empirische Analysen. Opladen (Leske+Budrich), S. 7-51.
- Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars (2006): Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine policyorientierte Einführung. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften).
- Bogumil, Jörg; Kißler, Leo (1998): Verwaltungsmodernisierung als Machtspiel. Zu den heimlichen Logiken kommunaler Modernisierungsprozesse. In: Budäus, Dietrich; Conrad, Peter; Schreyögg, Georg (Hrsg.): New Public Management. Managementforschung Band 8. Berlin (Walter de Gruyter), S. 123-149.
- Bogumil, Jörg; Schmid, Josef (2001): Politik in Organisationen. Organisationstheoretische Ansätze und praxisbezogene Anwendungsbeispiele. Opladen (Leske+Budrich).
- Bose, Michael (1994): Strategische Planungsansätze für Städte und Stadtregionen. In: DISP, Jg. 30, Heft 1, S. 16-20.
- Bose, Michael (Hrsg.) (1997): Die unaufhaltsame Auflösung der Stadt in die Region? Kritische Betrachtungen neuer Leitbilder, Konzepte, Kooperationsstrategien und Verwaltungsstrukturen für Stadtregionen. Hamburg (Harburger Berichte zur Stadtplanung).
- Brake, Klaus (2000): Strategische Entwicklungskonzepte für Großstädte – mehr als eine Renaissance der „Stadtentwicklungspläne“? In: Archiv für Kommunalwissenschaften, II. Halbjahresband, S. 269-288.



- Braun-Thürmann, Holger (2004): Zum sozialwissenschaftlichen Verständnis von Innovationen. In: Altröck, Uwe; Güntner, Simon; Huning, Sandra; Peters, Deike (Hrsg.): Innovationen und Planung. Berlin (Verlag Uwe Altröck), S. 9-17.
- Braybrooke, David; Lindblom, Charles (1963): A Strategy of Decision. New York (The Free Press).
- Bresser, Rudi K. F. (Hrsg.) (1998): Strategische Managementtheorie. Berlin (Walter de Gruyter).
- Brombach, Karoline; Jessen, Johann (2005a): Stadtumbau in englischen Kleinstädten. Das Beispiel Whitehaven. In: Die alte Stadt, Vol. 32, No. 4, S. 304-316.
- Brombach, Karoline; Jessen, Johann; Küchel, Lisa (2005b): Großbritannien. Nationaler Kontext und Fallstudien. In: BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (Hrsg.): Stadtumbau in europäischen Städten mit Strukturkrise. Bonn (BBR), S. 19-53.
- Brown, Shona L.; Eisenhardt, Kathleen M. (1998): Competing on the Edge. Strategy as Structured Chaos. Boston/Massachusetts (Harvard Business School Press).
- Brunsson, Nils (1985): The Irrational Organization. Irrationality as a Basis for Organizational Action and Change. Chichester (John Wiley).
- Bryson, John M. (2004a): Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations. A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement. San Francisco (Jossey-Bass).
- Bryson, John M. (2004b): Comment 1 (on John Friedmann, Hong Kong, Vancouver and Beyond: Strategic Spatial Planning and the Longer Range, same issue). In: Planning Theory & Practice, Vol. 5, No. 1, S. 57-58.
- Bryson, John M. (2003): Strategic Planning and Management. In: Peters, B. Guy; Pierre, Jon (Hrsg.): Handbook of Public Administration, London (Sage), S. 38-47.
- Bryson, John M. (2000): Strategic Planning and Management for Public and Nonprofit Organizations and Communities in the United States. In: Faludi, Andreas; Salet, Willem (Hrsg.): The Revival of Strategic Spatial Planning in Europe. Amsterdam (Royal Netherlands Academy of Arts and Science), S. 205-217.
- Bryson, John M.; Ackerman, Fran; Eden, Colin; Finn, Charles B. (1996): Critical Incidents and Emergent Issues in Managing Large-scale Change. In: Kettl, Donald F.; Milward, H. Brinton (Hrsg.): The State of Public Management. Baltimore (The Johns Hopkins University Press), S. 267-285.
- Bryson, John M.; Crosby B. C. (1993): Policy Planning and the Design and Use of Forums, Arenas, and Courts. In: Environment and Planning B: Planning and Design, Vol. 20, S. 175-194.
- Bryson, John M.; Roering, William D. (1989/2000): Mobilizing Innovation Efforts: The Case of Government Strategic Planning. In: Van de Ven, Andrew H.; Angle, Harold L.; Poole, Marshall Scott (Hrsg.): Research on the Management of Innovation. The Minnesota Studies. Oxford/UK (Oxford University Press), S. 583-610.
- Buchmüller, Lydia; Keller, Donald A.; Koch, Michael; Schumacher, Fritz; Selle, Klaus (2000): Planen Projekte Stadt? Weitere Verständigungen über den Wandel der Planung. In: DISP 141, S. 55-59.
- Budäus, Dietrich (1994): Public Management. Konzepte und Verfahren zur Modernisierung öffentlicher Verwaltungen. Berlin (Edition Sigma).
- Bürkner, Hans-Joachim (2005): Akteurskonstellationen in schrumpfenden Städten: zwischen Wachstumsorientierung und neuen urbanen Regimen. In: Weiske, Chistine; Kabisch, Sigrun; Hannemann, Christine (Hrsg.): Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus – Interessengegensätze, temporäre Koalitionen und Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften), S. 131-154.

- Bürkner, Hans-Joachim; Kuder, Thomas; Kühn, Manfred (2005): Regenerierung schrumpfender Städte. Theoretische Zugänge und Forschungsperspektiven. Erkner (IRS).
- Burgelman, Robert A. (2003): Destination Known: An Interview with Robert A. Burgelman. In: [www.intelligententerprise.com/print\\_article\\_flat...](http://www.intelligententerprise.com/print_article_flat...)
- Burgelman, Robert A. (2002a): Strategy is Destiny. How Strategy-Making Shapes a Company's Future. New York (The Free Press).
- Burgelman, Robert A. (2002b): Strategy as Vector and the Inertia of Coevolutionary Lock-in. In: *Administrative Science Quarterly (ASQ)*, Vol. 47, S. 325-357.
- Burgelman, Robert A. (1991): Intraorganizational Ecology of Strategy Making and Organizational Adaptation: Theory and Field Research. In: *Organization Science*, Vol. 2, No. 3, S. 239-261.
- Burgelman, Robert A. (1983): A Model of the Interaction of Strategic Behavior, Corporate Context, and the Concept of Strategy. In: *Academy of Management Review*, Vol. 8, No. 1, S. 61-70.
- Burgelman, Robert A.; Grove, Andrew S. (1996): Strategic Dissonance. In: *California Management Review*, Vol. 38, No. 2, S. 8-28.
- Burton, Richard M. (1984): Variety in Strategic Planning: An Alternative to the Problem Solving Approach. In: *Columbia Journal of World Business*, winter, S. 92-98.
- Carroll, John S.; Rudolph, Jenny W.; Hatakenaka, Sachi (2003): Learning from Organizational Experience. In: Easterby-Smith; Mark; Lyles, Marjorie A. (Hrsg.) (2003): *The Blackwell Handbook of Organizational Learning and Knowledge Management*. Malden//USA (Blackwell), S. 575-600.
- Chaffee, Ellen E. (1985): Three Models of Strategy. In: *Academy of Management Review*, Vol. 10, No. 1, S. 89-98.
- Chakravarthy, Balaji S.; Lorange, Peter (1991): *Managing the Strategy Process. A Framework for a Multibusiness Firm*. Englewood Cliffs (Prentice Hall).
- Chakravarthy, Balaji S.; Müller-Stewens, Günter; Lorange, Peter; Lechner, Christoph (Hrsg.) (2003): *Strategy Process. Shaping the Contours of the Field*. Malden/USA (Blackwell).
- Chakravarthy, Balaji S.; White, Roderick E. (2002): *Strategy Process: Forming, Implementing and Changing Strategies*. In: Pettigrew, Andrew; Thomas, Howard; Whittington, Richard (Hg.) (2002): *Handbook of Strategy and Management*. London/Thousand Oaks (Sage), S. 182-205.
- Chandler, Alfred D. (1962): *Strategy and Structure. Chapters in the History of the American Industrial Enterprise*. Stanford (MIT Press).
- Corley, Kevin G.; Gioia Dennis A. (2003): Semantic Learning as a Change Enabler: Relating Organizational Identity and Organizational Learning. In: Easterby-Smith, Mark; Lyles, Marjorie A. (Hrsg.): *Handbook of Organizational Learning and Knowledge Management*. Malden/USA (Blackwell), S. 623-638.
- Cyert, Richard; March, James G. (1995): *Eine verhaltenswissenschaftliche Theorie der Unternehmung*. Stuttgart (Schaeffer-Poeschel).
- Daft, Richard L.; Weick, Karl E. (1984/2001): Toward a Model of Organizations as Interpretation Systems. Wieder abgedruckt in: Weick, Karl E. (2001): *Making Sense of the Organization*. Oxford (Blackwell), S. 241-258.
- Dangschat, Jens S.; Frey, Oliver; Hamedinger, Alexander (2008): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat. In: Hamedinger, Alexander; Frey, Oliver; Dangschat Jens S.; Breitfuss, Andrea (Hrsg.): *Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat*. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften), S. 352-367.
- Dierkes, Meinolf; Berthoin Antal, Ariane; Child, John; Nonaka, Ikujiro (Hrsg.): *Handbook of Organizational Learning and Knowledge*. Oxford/UK (Oxford University Press).

- Doehler-Behzahdi, Marta; Keller, Donald A.; Klemme, Marion; Koch, Michael; Lütke Daldrup, Engelbert; Reuther, Iris; Selle, Klaus (2005): Planloses Schrumpfen? Steuerungskonzepte für widersprüchliche Stadtentwicklungen. Verständigungsversuche zum Wandel der Planung. In: DISP 161, S. 71-78.
- Dougherty, Deborah (2002): Grounded Theory Research Methods. In: Baum, Joel A. C. (Hrsg.) (2002): The Blackwell Companion to Organizations. Oxford/UK (Blackwell), S. 849-866.
- Dutton, Jane E.; Duncan, Robert B. (1987): The Influence of the Strategic Planning Process on Strategic Change. In: Strategic Management Journal, Vol. 8, No. 2, S. 103-116.
- Easterby-Smith, Mark; Lyles, Marjorie A. (Hrsg.) (2003): The Blackwell Handbook of Organizational Learning and Knowledge Management. Malden//USA (Blackwell).
- EC (European Communities) (1997): The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies. Luxembourg (EC).
- Eichhorn, Peter; Wiechers, Matthias (Hrsg.) (2001): Strategisches Management für Kommunalverwaltungen. Baden-Baden (Nomos).
- Einig, Klaus (2000): Regionale Koordination der Baulandausweisung. Berlin (VWF).
- Eisenhardt, Kathleen M. (1990): Speed and Strategic Choice: How Managers Accelerate Decision Making. In: California Management Review, Vol. 32, No. 3, S. 39-54.
- Eisenhardt, Kathleen (1989/1995): Building Theories From Case Study Research. Wieder abgedruckt in: Huber, George P.; Van de Ven, Andrew H. (Hrsg.): Longitudinal Field Research Methods. Studying Processes of Organizational Change. Thousand Oaks (Sage), S. 65-90.
- Eisenhardt, Kathleen M.; Kahwajy, Jean L.; Bourgeois III, Louis J. (1997): Conflict and Strategic Choice: How Top Management Teams Disagree. Wieder abgedruckt in: California Management Review, Vol. 39, No. 2, S. 42-62.
- Etzioni, Amitai (1967): Mixed Scanning: A 'Third' Approach To Decision Making. In: Public Administration Review, Vol. 27, No. 5, S. 385 – 392.
- Faludi, Andreas (2002): Carry on Professor! Paper for the AESOP workshop "Challenges ahead for planning education", 15 March 2002, University of Technology, Vienna. Wien (unveröffentlichtes Manuskript).
- Faludi, Andreas (2000): The Performance of Spatial Planning. In: Planning Practice & Research, Vol. 15, No. 4, S. 299-318.
- Faludi, Andreas; Korthals Altes, Willem (1994): Evaluating Communicative Planning: A Revised Design for Performance Research, In: European Planning Studies, Vol. 2, No. 4, S. 403-418.
- Fassbinder, Helga (1993): Zum Begriff der Strategischen Planung. In: Strategien der Stadtentwicklung in europäischen Metropolen. Hamburg (Harburger Berichte zur Stadtentwicklung), S. 9-16.
- Ferlie, Ewan; Ashburner, Lynn; Fitzgerald, Louise; Pettigrew, Andrew (1996): The New Public Management in Action. Oxford (Oxford University Press).
- Fontin, Mathias (1997): Das Management von Dilemmata. Wiesbaden (DUV).
- Franz, Peter (2003): Implementierungsprobleme des Programms "Stadtumbau Ost". In: Hutter, Gérard; Iwanow, Irene; Müller, Bernhard (Hg.): Demographischer Wandel und Strategien der Bestandsentwicklung. Dresden (IÖR-Schriften Bd. 41), S. 173-185.
- Frey, Oliver; Hamedinger, Alexander; Dangschat Jens S. (2008): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat – eine Einführung. In: Hamedinger, Alexander; Frey, Oliver; Dangschat Jens S.; Breitfuss, Andrea (Hrsg.): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften), S. 14-33.
- Frey, Otto; Keller, Donald A.; Klotz, Arnold; Koch, Michael; Selle, Klaus (2003): Rückkehr der großen Pläne? Ergebnisse eines internationalen Workshops in Wien. In: DISP 153 (2003) 2. S. 13-18

- Friedmann, John (2004): Strategic Spatial Planning and the Longer Range. In: Planning Theory & Practice, Vol. 5, No. 1, S. 50-56.
- Friedrich, Katja; Hutter, Gérard (2004): Temporäre Architektur als Strategie der Stadtentwicklung – Befristete Lösungen säumen den Weg zum Dauerhaften. In: Deutsches Architektenblatt (DAB). Heft 7, S. 12-13.
- Fürst, Dietrich (2005): Entwicklung und Stand des Steuerungsverständnisses in der Raumplanung. In: DISP 163, S. 16-27.
- Fürst, Dietrich (2004): Planungstheorie – die offenen Stellen. In: Altröck, Uwe; Günter, Simon; Huning, Sabine; Peters, Deike (Hrsg.) (2004): Perspektiven der Planungstheorie. Berlin (Verlag Uwe Altröck), S. 239-258.
- Fürst, Dietrich (1996): Komplexitätsverarbeitung in der Planung (Stadt-, Regional- und Landesplanung) – Am Beispiel der Regionalplanung. In: Archiv für Kommunalwissenschaften (AfK), I. Halbjahresband, S. 20-37.
- Fürst, Dietrich (1993): Von der Regionalplanung zum Regionalmanagement? In: Die Öffentliche Verwaltung, Heft 13. S. 552 – 559
- Fürst, Dietrich (1990): Neuere theoretische Ansätze in Raum- und Umweltplanung. In: Staatswissenschaft und Staatspraxis, Heft 4. S. 512 - 528
- Fürst, Dietrich (1975): Kommunale Entscheidungsprozesse. Baden-Baden (Nomos).
- Fürst, Dietrich; Martinsen, Rainer (1997): Reaktionsweisen kommunaler Umweltschutzverwaltungen gegenüber wachsenden Anforderungen. Baden-Baden (Nomos).
- Fürst, Dietrich; Müller, Bernhard (Hrsg.) (2000): Wandel der Planung im Wandel der Gesellschaft. Dresden (IÖR).
- Galunic, D. Charles; Weeks, John R. (2002): Intraorganizational Ecology. In: Baum, Joel A. C. (Hrsg.) (2002): The Blackwell Companion to Organizations. Oxford/UK (Blackwell), S. 75-97.
- Ganser, Karl (1991): Instrumente von gestern für die Städte von morgen? In: Ganser, Karl; Hesse, Joachim Jens; Zöpel, Christoph (Hrsg.): Die Zukunft der Städte. Baden-Baden (Nomos), S. 54-65.
- Ganser, Karl; Siebel, Walter; Sieverts, Thomas (1993): Die Planungsstrategie der IBA Emscherpark. Eine Annäherung. In: RaumPlanung, Heft 61. S. 112 - 118
- Garud, Raghu; Van de Ven, Andrew H. (2002): Strategic Change Processes. In: Pettigrew, Andrew; Thomas, Howard; Whittington, Richard (Hg.) (2002): Handbook of Strategy and Management. London/Thousand Oaks (Sage), S. 206-231.
- Gebert, Diether (2000): Zwischen Freiheit und Reglementierung – Widersprüchlichkeiten als Motor inkrementalen und transformationalen Wandels in Organisationen – eine Kritik des punctuated equilibrium-Modells. In: Schreyögg, Georg; Conrad, Peter (Hrsg.): Organisatorischer Wandel und Transformation. Managementforschung Band 10. Wiesbaden (Gabler), S. 1-32.
- Gersick, Connie J. G. (1991): Revolutionary Change Theories: A Multilevel Exploration of the Punctuated Equilibrium Paradigm. In: Academy of Management Review, Vol. 16, No 1, S. 10-36.
- Gissendanner, Scott (2002): Die Bedeutung des Bürgermeisters für die strategische Entscheidungsfähigkeit deutscher Großstädte. In: Bogumil, Jörg (Hrsg.): Kommunale Entscheidungsprozesse im Wandel – Theoretische und empirische Analysen. Opladen (Leske+Budrich), S. 91-109.
- Glock, Birgit (2006): Stadtpolitik in schrumpfenden Städten. Duisburg und Leipzig im Vergleich. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften).
- Gombrich, Ernst H. (1983): Die Krise der Kulturgeschichte. Gedanken zum Wertproblem in den Geisteswissenschaften. Stuttgart (Klett-Cotta).
- Grant, Robert M. (2005): Contemporary Strategy Analysis. Malden/USA (Blackwell).

- Grant, Robert M. (2003): Strategic Planning in a Turbulent Environment: Evidence from the Oil Majors. In: Strategic Management Journal, Jg. 24, S. 491-517
- Greiner, Larry E. (1972): Evolution and Revolution as Organizations Grow. In: Harvard Business Review, July-August, S. 165-174.
- Grosseckler, Heinz (1985): Preis- und Wettbewerbstheorie. Stuttgart (Kohlhammer).
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1994): Wie organisiert man Innovationen in nichtinnovativen Milieus? In: Kreibich, R.; Schmidt, A. S.; Siebel, Walter; Sieverts, Thomas; Zlonicky, Peter (Hg.): Bauplatz Zukunft. Dispute über die Entwicklung von Industrieregionen. Essen. S. 52 - 64
- Hamel, Gary (1997): Vorwort von Gary Hamel, in: Crainer, S.: Die ultimative Managementbibliothek, 50 Bücher, die sie kennen müssen, Frankfurt / New York, S. 13 - 24.
- Hansmeyer, Karl-Heinz (1990): Finanzwissenschaft und Kommunalwissenschaften: Eine Bestandsaufnahme an ausgewählten Beispielen. In: Hesse, Joachim Jens (Hg.): Kommunalwissenschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Baden-Baden (Nomos), S. 155-266.
- Häußermann, Hartmut; Simons, Katja (2000): Die Politik der großen Projekte – eine Politik der großen Risiken? Zu neuen Formen der Stadtentwicklungspolitik am Beispiel des Entwicklungsgebietes Berlin-Adlershof. In: Archiv für Kommunalwissenschaften (AfK), I. Halbjahresband, S. 56-72.
- Healey, Patsy (2007): Urban Complexity and Spatial Strategies. Towards a Relational Planning for Our Times. London (Routledge).
- Healey, Patsy (2006): The New Institutionalism and the Transformative Goals of Planning. In: Verma, N. (Hrsg.): Planning and Institutions. Oxford (Elsevier), S. 62-87.
- Healey, Patsy (2005): Network Complexity and the Imaginative Power of Strategic Spatial Planning. In: Albrechts, Louis; Mandelbaum, Seymour J. (Hrsg.): The Network Society. A New Context for Planning. London (Routledge), S. 146-160.
- Healey, Patsy (2004): Creativity and Urban Governance. In: DISP, Vol. 158, S. 11-20.
- Healey, Patsy (2003): Collaborative Planning in Perspective. In: Planning Theory. Vol. 2, No. 2, S. 101-123.
- Healey, Patsy (2002): On Creating the 'City' as a Collective Resource. In: Urban Studies, Vol. 39, No. 10, S. 1777-1792.
- Healey, Patsy (1998): Collaborative Planning in a Stakeholder Society. In: Town Planning Review, Vol. 69, No. 1, S. 1-21.
- Healey, Patsy (1997a): Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies. Houndmills, Basingstoke, Hampshire/England (Macmillan Press).
- Healey, Patsy (1997b): The Revival of Strategic Spatial in Europe. In: Healey, Patsy; Khakee, Abdul; Motte, Alain; Needham, Barrie (Hrsg.): Making Strategic Spatial Plans. Innovation in Europe. London (UCL Press), S. 3-19.
- Healey, Patsy (1997c): An Institutional Approach to Spatial Planning. In: Healey, Patsy; Khakee, Abdul; Motte, Alain; Needham, Barrie (Hrsg.): Making Strategic Spatial Plans. Innovation in Europe. London (UCL Press), S. 21-36.
- Healey, Patsy (1996): The Communicative Turn in Planning Theory and its Implications for Spatial Strategy Formation. In: Environment and Planning B. Vol. 23, No. 4, S. 217-234.
- Healey, Patsy (1992): Planning Through Debate: The Communicative Turn in Planning Theory. In: Town Planning Review, Vol. 20, No. 1, S. 9-20.
- Healey, Patsy; Cars, Göran; Madanipour, Ali; Magalhaes, Claudio (2002): Transforming Governance, Institutional Analysis and Institutional Capacity. In: Cars, Göran; Healey, Patsy; Madanipour, Ali; Magalhaes, Claudio de (Hg.) (2002): Urban Governance, Institutional Capacity and Social Milieux. Aldershot (Ashgate), S. 6-28.

- Healey, Patsy; Khakee, Abdul; Motte, Alain; Needham, Barrie (Hrsg.) (1997a): Making Strategic Spatial Plans. Innovation in Europe. London (UCL Press).
- Healey, Patsy; Khakee, Abdul; Motte, Alain; Needham, Barrie (1997b): Strategic Plan-Making and Building Institutional Capacity. In: Healey, Patsy; Khakee, Abdul; Motte, Alain; Needham, Barrie (Hrsg.): Making Strategic Spatial Plans. Innovation in Europe. London (UCL Press), S. 283-295.
- Heinig, Stefan; Weigel, Oliver (2003): Zwischen Schrumpfung und Wachstum. Kreative Strategien für Leipzig. In: Liebmann, Heike; Robischon, Tobias (Hrsg.) (2003a): Städtische Kreativität – Potenzial für den Stadtumbau. Erkner/Darmstadt (IRS/Schader-Stiftung), S. 60-71.
- Heinz, Werner (1998): Stadtentwicklungsplanung. In: Häußermann, Hartmut (Hrsg.): Großstadt. Soziologische Stichworte. Opladen (Leske + Budrich), S. 234-245.
- Heinz, Werner; Scholz, Carola (1996): Entwicklungsplanung in ostdeutschen Städten – Suche nach eigenen Wegen. Berlin (Difu).
- Hesse, Joachim Jens; Benz, Arthur (1988): Staatliche Institutionspolitik im internationalen Vergleich. In: Ellwein, Thomas et al. (Hrsg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft. Baden-Baden (Nomos), Vol. 2, S. 69-111.
- Hill, Hermann; Klages, Helmut (Hrsg.) (1996): Wege in die neue Steuerung. Wien (Raabe).
- Hohn, Uta; Lötscher, Lienhard; Wiegandt, Claus-C. (2006): Governance – ein Erklärungsansatz für Stadtentwicklungsprozesse. In: Berichte zur deutschen Landeskunde, Vol. 80, No. 1, S. 5-15.
- Holtkamp, Lars (2004): Ja, mach nur einen Plan ... Kommentar zur Renaissance der Planungseuphorie. In: GAIA, Vol. 13, No. 4, S. 288-289.
- Holtmann, Everhard; Schaefer, Rainer (1996): Wohnen und Wohnungspolitik in der Großstadt. Eine empirische Untersuchung über Wohnformen, Wohnwünsche und kommunalpolitische Steuerung in Nürnberg. Opladen (Leske+Budrich).
- Holtkamp, Lars (2007): Local Governance. In: Benz, Arthur; Lütz, Susanne; Schimank, Uwe; Simonis, Georg (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften), S. 366-377.
- Hoon, Christina (2002): Strategieprozesse in öffentlichen Verwaltungen. Erste Ergebnisse einer empirischen Untersuchung. In: Verwaltung und Management, Vol. 8, No. 4, S. 221-227.
- Huber, George P.; Van de Ven, Andrew H. (Hrsg.) (1995): Longitudinal Field Research Methods. Studying Processes of Organizational Change. Thousand Oaks (Sage).
- Hutter, Gérard (2007): Strategic Planning for Long-Term Flood Risk Management: Some Suggestions for Learning How to Make Strategy at Regional and Local Level. In: International Planning Studies, Vol. 12, No. 3, S. 273-289.
- Hutter, Gérard (2006): Strategische Planung – ein wiederentdeckter Planungsansatz zur Bestandsentwicklung von Städten. In: RaumPlanung, Vol. 128, S. 210-214.
- Hutter, Gérard (2005a): Strategische Flexibilität der Stadtentwicklungsplanung – Wie man Erwartungen bildet und sich dabei auf die unbekannt bleibende Zukunft vorbereitet. In: Neumann, I. (Hg.): Szenarioplanung in Städten und Regionen – Theoretische Einführung und Praxisbeispiele. Dresden (Thelem), S. 50-63.
- Hutter, Gérard (2005b): Spielen im Prozess des Stadtumbaus – Anmerkungen zu einer kreativen Städtebaukultur / Play in urban renewal processes – Comments on a creative town planning culture. In: Friedrich, Katja (Hg.): Stadt spielt Stadt. Experimente computer- und webgestützter Bürgerbeteiligung und Planung / Town plays Town. Experimental Computer-aided and Web-supported Civil Participation and Urban Planning. Dresden: (Thelem), S. 22-31.

- Hutter, Gérard (2003): Inward Urban Development and Housing in Germany – A Strategy for Strategy Research. Refereed Paper presented at the International Conference „Methodologies in Housing Research“. Arranged by the International Association of People-Environment Studies (IAPS), the European Network for Housing Research (ENHR) and the Royal Institute of Technology (KTH); 22. – 24. September 2003, Stockholm.
- Hutter, Gérard (1995): Unsicherheit und asymmetrische Information als Bestimmungsfaktoren bürokratischer Verhandlungsmacht – Eine Kritik der ökonomischen Theorie der Bürokratie. Duisburg (unveröffentlichte Diplomarbeit).
- Hutter, Gérard; Brandstetter, Benno (2003): Koordination von Stadtentwicklungsplanung sowie Investitions- und Finanzplanung – Neuere Entwicklungen. Recherche im Auftrag der Landeshauptstadt Dresden. Stadtplanungsamt. Dresden (Unveröffentlichtes Manuskript).
- Hutter, Gérard; Westphal, Christiane (2003): Wettbewerbsstrategien von Kommunen zur Weiterentwicklung des Wohnungsbestands – am Beispiel von Leipzig und Münster. In: Hutter, Gérard; Iwanow, Irene; Müller, Bernhard (Hg.): Demographischer Wandel und Strategien der Bestandsentwicklung. Dresden (IÖR-Schriften Bd. 41), S. 127-148.
- Hutter, Gérard; Westphal, Christiane; Siedentop, Stefan; Janssen, Gerold; Müller, Bernhard; Vormann, Michael; Ewringmann, Dieter (2004): Handlungsansätze zur Berücksichtigung der Umwelt-, Aufenthalts- und Lebensqualität im Rahmen der Innenentwicklung von Städten und Gemeinden – Fallstudien. Berlin (UBA-Text).
- Hutter, Gérard; Wiechmann, Thorsten (2008): Nachhaltige Stadtentwicklungsstrategien im Zeichen des demografischen Wandels. In: Osner, Andreas (Hrsg.): Handbuch Kommunalpolitik. Stuttgart (Raabe). (Im Erscheinen)
- Hutter, Gérard; Wiechmann, Thorsten (2005a): Stadtumbau als strategischer Prozess – Möglichkeiten der Kommunikation kommunaler Akteure für neue gemeinsame Prioritäten am Beispiel Dresden. In: Weiske, Christine; Kabisch, Sigrun; Hannemann, Christine (Hrsg.): Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus – Interessengegensätze, temporäre Koalitionen und Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten. Wiesbaden, S. 131-154.
- Hutter, Gérard; Wiechmann, Thorsten (2005b): Back to the Future – Emergent Strategies in Strategic Spatial Planning. Paper presented at the Regional Studies Association (RSA) International Conference “Regional Growth Agendas”, 28-31 May 2005, Aalborg.
- Hutter, Gérard; Wiechmann, Thorsten (2003): Strategische Planung ökologischer Umbauprozesse. In: IÖR-Info, Vol. 24, S. 4.
- Hutter, Gérard; Wirth, Peter (2007): Strategische Planung zur Reduzierung von Hochwasserrisiken – Am Beispiel von Weißeritz-Regio. In: IÖR-Info, Vol. 38, S. 2.
- Ibert, Oliver (2004): Zu Arbeitsweise und Reichweite innovationsgenerierender Planungsverfahren. In: Altrock, Uwe; Güntner, Simon; Huning, Sandra; Peters, Deike (Hrsg.): Innovationen und Planung. Reihe Planungsrundschau. Ausgabe 9. Berlin (Verlag Uwe Altrock), S. 18-43.
- Ibert, Oliver (2003): Innovationsorientierte Planung. Verfahren und Strategien zur Organisation von Innovation. Opladen (Leske+Budrich).
- Jess, Pat; Massey, Doreen (1995): The Contestation of Place. In: Massey, Doreen; Jess, Pat (Hrsg.): A Place in the World? Places, Cultures and Globalization. New York (Oxford University Press), S. 133-174.
- Jessen, Johann; Selle, Klaus (2001): Probleme und Perspektiven von Stadtentwicklungspolitik und der Beitrag der Stadtforschung. In: Burth, Hans-Peter; Görlitz, Axel (Hrsg.): Politische Steuerung in Theorie und Praxis. Baden-Baden (Nomos), S. 277-292.
- Johnson, Gerry (1987): Strategic Change and the Management Process. Oxford/UK (Basil Blackwell).

- Johnson, Gerry; Melin, Leif; Whittington, Richard (2003): Micro-Strategy and Strategising: Towards an Activity-Based View. In: *Journal of Management Studies*, Vol. 40, No. 1, S. 3-22.
- Junkernheinrich, Martin (1994): Wohnen versus Gewerbe? Fiskalische Effekte von Baulandausweisungen. In: *Informationen zur Raumentwicklung (IzR)*, No. 1-2, S. 61-73.
- Junkernheinrich, Martin (1991): Gemeindefinanzen. Theoretische und methodische Grundlagen ihrer Analyse. Berlin (Analytica).
- Kabisch, Sigrun (2002): Wenn das Kleid der Stadt nicht mehr passt – Strategien im Umgang mit dem Wohnungsleerstand in ostdeutschen Städten. In: Hannemann, Christine; Kabisch, Sigrun; Weiske, Christine (Hrsg.): *Neue Länder – Neue Sitten? Transformationsprozesse in Städten und Regionen Ostdeutschlands*. Berlin (Schelzky und Jeep), S. 31-57.
- Kabisch, Sigrun; Bernt, Matthias; Peter, Andreas (2004): *Stadtumbau unter Schrumpfungsbedingungen. Eine sozialwissenschaftliche Fallstudie*. Wiesbaden (VS – Verlag für Sozialwissenschaften).
- Kaufmann, Franz-Xaver (2005): *Schrumpfende Gesellschaft. Vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen*. Frankfurt a. M. (Suhrkamp).
- Keim, Karl-Dieter (1995): Herausforderungen der lokalen Politikarena im Jahrzehnt des Umbruchs. In: Keim, Karl-Dieter (Hrsg.): *Aufbruch der Städte. Räumliche Ordnung und kommunale Entwicklung in den ostdeutschen Bundesländern*. Berlin (Edition Sigma), S. 13-53.
- Keller, Donald A.; Koch, Michael; Selle, Klaus (Hrsg.) (1998): *Planung + Projekte. Verständigungsversuche zum Wandel der Planung*. Dortmund (Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur).
- Kiel, L. Douglas (1994): *Managing Chaos and Complexity in Government. A New Paradigm for Managing Change, Innovation, and Organizational Renewal*. San Francisco (Jossey-Bass).
- Kienle, Richard von (1982): *Fremdwörterlexikon*. Hamburg (MERIT-Verlag).
- Killisch, Winfried; Siedhoff, Mathias (2005): Probleme schrumpfender Städte. In: *Geographische Rundschau*, Vol. 57, No. 10, S. 60-67.
- Kilper, Heiderose (1999): *Die Internationale Bauausstellung Emscher Park. Eine Studie zur Steuerungsproblematik komplexer Erneuerungsprozesse in einer alten Industrieregion*. Opladen
- Klages, Helmut (1995): *Verwaltungsmodernisierung durch "neue Steuerung"?* In: *Archiv für Kommunalwissenschaften (AfK)*, II. Halbjahresband, S. 203-227.
- Klimecki, Rüdiger; Laßleben, Hermann; Thomae, Markus (2000): *Organisationales Lernen. Zur Integration von Theorie, Empirie und Gestaltung*. In: Schreyögg, Georg; Conrad, Peter (Hrsg.): *Organisatorischer Wandel und Transformation*. Wiesbaden (Gabler), S. 63-98.
- Klinke, Andreas; Renn, Ortwin (2002): *A New Approach to Risk Evaluation and Management: Risk-Based, Precaution-Based, and Discourse-Based Strategies*. In: *Risk Analysis*, Vol. 22, No. 6, S. 1071-1093.
- Klotz, Arnold; Frey, Otto (Hrsg.) (2005): *Verständigungsversuche zum Wandel der Stadtplanung*. Wien (Springer).
- Knyphausen-Aufseß, Dodo zu (1995): *Theorie der strategischen Unternehmensführung. State of the Art und neue Perspektiven*. Wiesbaden (Gabler).
- Krautzberger, Michael (1999): *Brauchen wir noch Raumordnungspolitik?* In: Schmals, K. M. (Hg.): *Was ist Raumplanung? Dortmunder Beiträge zur Raumplanung Nr. 89*. Dortmund. S. 123 – 130.



- Krüger, Thomas (2007): Alles Governance? Anregungen aus der Management-Forschung für die Planungstheorie. In: *RaumPlanung*, Vol. 132/133, S. 125-130.
- Krüger, Wilfried (1995): Transformations-Management. Grundlagen, Strategien, Anforderungen. In: Gomez, Peter; Hahn, Dietger; Müller-Stewens, Günter; Wunderer, Rolf (Hrsg.): *Unternehmerischer Wandel. Konzepte zur organisatorischen Erneuerung*. Knut Bleicher zum 65. Geburtstag. Wiesbaden (Gabler), S. 199-228.
- Kühn, Manfred; Liebmann, Heike (2007): Strategies for Urban Regeneration – The Transformation of cities in Northern England and Eastern Germany. In: Lentz, Sebastian (Hrsg.): *German Annual of Spatial Research and Policy. Restructuring Eastern Germany*. Berlin/Heidelberg (Springer), S. 123-138.
- Langley, Ann (1999): Strategies for Theorizing from Process Data. In: *Academy of Management Review*, Vol. 24, No. 4, S. 691-710.
- Laux, Eberhard (1993): Brückenschläge: Zur Anwendung betriebswirtschaftlicher Konzepte im kommunalen Bereich – Zugleich eine Betrachtung zum Zustand der Verwaltungswissenschaften. In: *Die Öffentliche Verwaltung (DÖV)*, No. 24, S. 1083-1089.
- Laux, Eberhard (1993): Unternehmen Stadt? In: *Die Öffentliche Verwaltung*, No. 12, S. 523-524.
- Lehmann, Meike Friederike (2003): *Strategischer Planungsansatz Freiraumentwicklung in deutschen Stadtregionen*. Frankfurt a. M. (Peter Lang).
- Lewin, Arie Y.; Weigelt, Carmen B.; Emery, James D. (2004): Adaptation and Selection in Strategy and Change: Perspectives on Strategic Change in Organizations. In: Poole, Marshall Scott; Van de Ven, Andrew (Hrsg.) (2004a): *Handbook of Organizational Change and Innovation*. Oxford/UK (Oxford University Press), S. 108-160.
- Lewin, Arie Y.; Volberda, Henk W. (2003): The Future of Organization Studies: Beyond the Selection-Adaptation Debate. In: Tsoukas, Haridimos; Knudsen, Christian (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Organization Theory*. Oxford/UK (Oxford University Press), S. 568-595.
- Levitt, Barbara; March, James G. (1999): *Organizational Learning*. Wieder abgedruckt in: March, James G.: *The Pursuit of Organizational Intelligence*. Oxford/UK (Blackwell), S. 75-99.
- Liebmann, Heike (2007): Fünf Jahre “Stadtumbau Ost”. Eine Zwischenbilanz des Bundes-Länder-Programms. In: *RaumPlanung*, Vol. 132/133, S. 131-134.
- Liebmann, Heike; Robischon, Tobias (2004): Innovation, Kreativität und Lernprozesse – gelingt so der Stadtumbau? In: Altrock, Uwe; Güntner, Simon; Huning, Sandra; Peters, Deike (Hrsg.): *Innovationen und Planung*. Berlin (Verlag Uwe Altrock), S. 95-104.
- Liebmann, Heike; Robischon, Tobias (Hrsg.) (2003a): *Städtische Kreativität – Potenzial für den Stadtumbau*. Erkner/Darmstadt (IRS/Schader-Stiftung).
- Liebmann, Heike; Robischon, Tobias (2003b): *Städtische Kreativität: Ein Potenzial für den Umgang mit Schrumpfungsprozessen*. In: Liebmann, Heike; Robischon, Tobias (Hrsg.) (2003a): *Städtische Kreativität – Potenzial für den Stadtumbau*. Erkner/Darmstadt (IRS/Schader-Stiftung), S. 6-13.
- Liebmann, Heike; Robischon, Tobias (2003c): Was ist städtische Kreativität? Zehn Thesen. In: Liebmann, Heike; Robischon, Tobias (Hrsg.) (2003a): *Städtische Kreativität – Potenzial für den Stadtumbau*. Erkner/Darmstadt (IRS/Schader-Stiftung), S. 51-59.
- Loske, Reinhard; Schaeffer, Roland (Hrsg.) (2005): *Die Zukunft der Infrastrukturen. Intelligente Netzwerke für eine nachhaltige Entwicklung*. Marburg (Metropolis).
- Lüer, Christoph U. (1998): *Kognition und Strategie. Zur konstruktiven Basis des strategischen Managements*. Wiesbaden (DUV).

- Lütke Daldrup (2006): Ein Raumplaner als Manager der Stadtentwicklung. Ein Interview. Wieder abgedruckt in: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung neu denken. Bd. 2. Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Dortmund (Rohn), S. 222-233.
- Lütke Daldrup, Engelbert (2005): Rückkehr der großen Pläne am Beispiel Leipzig. In: Klotz, Arnold; Frey, Otto (Hrsg.) (2005): Verständigungsversuche zum Wandel der Stadtplanung. Wien (Springer), S. 64-67.
- Lütke Daldrup (2004): Leipzig – ein urbanes Projekt / Leipzig – an Urban Project. In: Lütke Daldrup, Engelbert; Doehler-Behzadi (Hrsg.) (2004): Plusminus Leipzig. Stadt in Transformation / 2030 Transforming the City. Wuppertal (Müller + Busmann), S. 92-123.
- Lütke Daldrup, Engelbert (2002): Risiken und Chancen der Schrumpfung – der Fall Leipzig. In: Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung (DASL): Schrumpfende Städte fordern neue Strategien für die Stadtentwicklung. Aus dem Leerstand in neue Qualitäten? Wuppertal (Müller+Busmann), S. 43-50.
- Lütke Daldrup, Engelbert; Doehler-Behzadi (Hrsg.) (2004): Plusminus Leipzig. Stadt in Transformation / 2030 Transforming the City. Wuppertal (Müller + Busmann).
- Luhmann, Niklas (2000): Organisation und Entscheidung. Opladen (Westdeutscher Verlag).
- Luhmann, Niklas (1994): Die Gesellschaft und ihre Organisationen. In: Derlien, Hans-Ulrich et al. (Hrsg.): Systemrationalität und Partialinteresse. Baden-Baden (Nomos), S. 189-201.
- Luhmann, Niklas (1992): Die Wissenschaft der Gesellschaft. Frankfurt a. M. (Suhrkamp).
- Luhmann, Niklas (1973): Zweckbegriff und Systemrationalität. Über die Funktion von Zwecken in sozialen Systemen. Frankfurt a. M. (Suhrkamp).
- Luhmann, Niklas (1966/1994): Politische Planung. In: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Vol. 55. Wieder abgedruckt in: Luhmann, Niklas (Hrsg.): Politische Planung. Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung. Opladen (Westdeutscher Verlag), S. 66-89.
- Luhmann, Niklas (1964): Funktionen und Folgen formaler Organisation. Berlin (Duncker & Humblot).
- Luhmann, Niklas (1960): Kann die Verwaltung wirtschaftlich handeln? In: Verwaltungsarchiv. Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik, Vol. 51, No. 2, S. 97-115.
- Mäding, Heinrich (1999): Zukunftsaufgaben der Städte. In: Deutscher Städtetag (Hrsg.): Stadt der Zukunft – Verwaltung der Zukunft – Aufgaben der Stadtentwicklung. Fachtagung der Fachkommission „Stadtentwicklungsplanung“ des Deutschen Städtetages am 23.6.1998 in der Landeshauptstadt Hannover. Köln (Deutscher Städtetag), S. 13-22.
- Mäding, Heinrich (1996): Bedingungen einer erfolgreichen Konsolidierungspolitik der Kommunen. In: Archiv für Kommunalwissenschaften (AfK), I. Halbjahresband, S. 81-97.
- March, James G. (1994): A Primer on Decision-Making. How Decisions Happen. New York (The Free Press).
- March, James G. (1991a/1999): Exploration and Exploitation in Organizational Learning. Wieder abgedruckt in: James G. March: The Pursuit of Organizational Intelligence. Oxford/UK (Blackwell), S. 114-136.
- March, James G. (1991b/1999): Organizational Consultants and Organizational Reserach. Wieder abgedruckt in: James G. March: The Pursuit of Organizational Intelligence. Oxford/UK (Blackwell), S. 325-337.
- Massey, Doreen; Jess, Pat (Hrsg.): A Place in the World? Places, Cultures and Globalization. New York (Oxford University Press).
- Mastop, Hans; Faludi, Andreas (1997): Evaluation of strategic plans: the performance principle. In: Environment and Planning B: Planning and Design, Vol. 24, S. 815- 832.

- Mayer, Hans-Norbert; Siebel, Walter (1998): Neue Formen politischer Planung: IBA Emscher Park und Expo 2000 Hannover. In: DISP 134, S. 4 - 11
- Mayntz, Renate (2000): Individuelles Handeln und gesellschaftliche Ereignisse. Zur Mikro-Makro-Problematik in den Sozialwissenschaften. In: Max-Planck-Gesellschaft (Hg.): Wie entstehen neue Qualitäten in komplexen Systemen? 50 Jahre Max-Planck-Gesellschaft 1948-1998. Göttingen. S. 95-104
- Mayntz, Renate (1985): Soziologie der öffentlichen Verwaltung. Heidelberg (Müller/UTB).
- Mayntz, Renate (1963): Soziologie der Organisation. Reinbek (Rowohlt).
- Meier, Johannes (2004): Der demographische Wandel: Strategische Handlungsnotwendigkeit und Chance für die Kommunen. In: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Demographie konkret – Handlungsansätze für die kommunale Praxis. Gütersloh (Bertelsmann Stiftung), S. 6-9.
- Meyer zum Alten Borgloh, Christoph (2005): Eine Renaissance der Stadtentwicklungsplanung? Die strategische Entwicklungsplanung – untersucht in den europäischen Dienstleistungsmetropolen Barcelona und Frankfurt/Main. Dortmund (IRPUD).
- Miller, Danny (1996): Configurations Revisited. In: Strategic Management Journal, Vol. 17, S. 505-512.
- Miller, Danny; Friesen, P. H. (1984): Organizations: A Quantum View. Englewood Cliffs (Prentice Hall).
- Mintzberg, Henry (1994): The Rise and Fall of Strategic Planning. New York (The Free Press).
- Mintzberg (1991): Mintzberg über Management. Führung und Organisation. Mythos und Realität. Wiesbaden (Gabler).
- Mintzberg, Henry (1987a): Crafting Strategy. In: Harvard Business Review, July/August, S. 66-75.
- Mintzberg, Henry (1987b): The Strategy Concept I: Five Ps for Strategy. California Management Review, Vol. 30, No. 1, S. 11-24.
- Mintzberg, Henry (1978): Patterns in Strategy Formation. In: Management Science, Vol. 24, No. 9, S. 934-948.
- Mintzberg, Henry; Ahlstrand, Bruce; Lampel, Joseph (2005): Strategy Bites Back. It is Far More And Less Than You've Ever Imagined. Harlow/England (Prentice Hall).
- Mintzberg, Henry; Ahlstrand, Bruce; Lampel, Joseph (1999): Strategy Safari. Eine Reise durch die Wildnis des Strategischen Managements. Wien (Ueberreuter).
- Mintzberg, Henry; McHugh (1985): Strategy Formation in an Adhocracy. In: Administrative Science Quarterly (ASQ), Vol. 30, S. 160-197.
- Müller, Bernhard (2007): Wachstum und Schrumpfung in Deutschland – Trends, Perspektiven und Herausforderungen. In: Zillesen, Horst; Kessen, Stefan (Hrsg.): Wie gestalten wir Veränderungen? Herausforderungen für die Kommunen durch den demographischen Wandel. Frankfurt/Main (Peter Lang), S. 10-20.
- Müller, Bernhard (2004a): Neue Planungsformen im Prozess einer nachhaltigen Raumentwicklung unter veränderten Rahmenbedingungen – Plädoyer für eine anreizorientierte Mehrebenensteuerung. In: Müller, Bernhard; Löb, Stephan; Zimmermann, Karsten (Hrsg.) (2004): Steuerung und Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst. Wiesbaden (VS – Verlag für Sozialwissenschaften), S. 161-176.
- Müller, Bernhard (2004b): Demographische Entwicklung im Freistaat Sachsen – Konsequenzen für Raumentwicklung und Raumplanung. In: Millbradt, Georg; Meier, Johannes (Hg.): Die demographische Herausforderung – Sachsens Zukunft gestalten.
- Müller, Bernhard (2004c): Demographische Entwicklung im Freistaat Sachsen – Konsequenzen für Raumentwicklung und Raumplanung. In: Milbradt, Georg; Meier,

- Johannes (Hrsg.): Die demographische Herausforderung – Sachsens Zukunft gestalten. Gütersloh (Verlag Bertelsmann Stiftung), S. 141-157.
- Müller, Bernhard (2003): Regionalentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen. Herausforderung für die Raumplanung in Deutschland. In: Raumforschung und Raumordnung (RuR), No. 1-2, S. 28-42.
- Müller, Bernhard (1995): Strategien räumlicher Ordnung in den ostdeutschen Ländern: Hindernis oder Unterstützung für die kommunale Entwicklung. In: Keim, Karl-Dieter (Hrsg.): Aufbruch der Städte. Räumliche Ordnung und kommunale Entwicklung in den ostdeutschen Bundesländern. Berlin (Edition Sigma), S. 57-79.
- Müller, Bernhard; Löb, Stephan; Zimmermann, Karsten (Hrsg.) (2004): Steuerung und Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst. Wiesbaden (VS – Verlag für Sozialwissenschaften).
- Müller-Stewens, Günter; Fontin, Mathias (1997): Management unternehmerischer Dilemmata – Ein Ansatz zur Erschließung neuer Handlungspotenziale. Stuttgart (Schaeffer-Poeschel).
- Müller-Stewens, Günter; Lechner, Christoph (2001): Strategisches Management. Wie strategische Initiativen zum Wandel führen. Der St. Galler General Management Navigator. Stuttgart (Schaeffer-Poeschel).
- Nadrowski, Steffen; Wachten, Kunibert (2006): Pläne und Prozesse – Planungskultureller Wandel. In: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung neu denken. Bd. 2. Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Dortmund (Rohn), S. 453-464.
- Naschold, Frieder (1997): Politische Steuerung und kommunale Verwaltungsmodernisierung. In: Naschold, Frieder; Oppen, Maria; Wegener, Alexander (Hrsg.) (1997): Innovative Kommunen: internationale Trends und deutsche Erfahrungen. Stuttgart (Kohlhammer), S. 305-340.
- Naschold, Frieder; Bogumil, Jörg (2000): Modernisierung des Staates. New Public Management in deutscher und internationaler Perspektive. Opladen (Leske+Budrich).
- Naschold, Frieder; Oppen, Maria; Wegener, Alexander (1998): Kommunale Spitzeninnovationen. Konzepte, Umsetzung, Wirkungen in internationaler Perspektive. Berlin (Edition Sigma).
- Naschold, Frieder; Oppen, Maria; Wegener, Alexander (Hrsg.) (1997): Innovative Kommunen: internationale Trends und deutsche Erfahrungen. Stuttgart (Kohlhammer).
- Naßmacher, Hiltrud; Naßmacher, Karl-Heinz (1999): Kommunalpolitik in Deutschland. Opladen (Leske+Budrich).
- Needham, Barry (1997): Planning Strategies and Planning Methods. In: Healey, Patsy; Khakee, Abdul; Motte, Alain; Needham, Barrie (Hrsg.): Making Strategic Spatial Plans. Innovation in Europe. London (UCL Press), S. 269-281.
- Norton, Alan (1994): International Handbook of Local and Regional Government. A Comparative Analysis of Advanced Democracies. Aldershot (Edward Elgar).
- Orlikowski, Wanda J. (1996): Improvising Organizational Transformation Over Time: A Situated Change Perspective. In: Information Systems Research, Vol. 7, No. 1, S. 63-91.
- Pahl-Weber, Elke; Bleck, Rüdiger; Goerke, Peter; Siemonsen, Brigitte; Fiebig, Thomas (2000): Neues Wohnen im Bestand. „Potentiale und Strategien für ein verdichtetes Wohnen im Bestand“ im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebau (ExWost) „Städte der Zukunft“. Münster (Stadt Münster).
- Pamme, Hildegard (2005): Kommunale Nachhaltigkeit durch Organisationslernen? Ein Plädoyer für Bescheidenheit. In: GAIA, Vol. 14, No. 1, S. 57-65.
- Perich, Robert (1993): Unternehmensdynamik. Zur Entwicklungsfähigkeit von Organisationen aus zeitlich-dynamischer Sicht. Bern (Paul Haupt).

- Pettigrew, Andrew M. (1997a): What is a Processual Analysis? In: *Scandinavian Journal of Management*, Vol. 13, No 4, S. 337-348.
- Pettigrew, Andrew M. (1997b): The Double Hurdles for Management Research. In: Clarke, T. (Hrsg.): *Advancement in Organizational Behaviour: Essays in Honour of D. S. Pugh*. London (Dartmouth Press), S. 277-296.
- Pettigrew, Andrew M. (1990/1995): Longitudinal Field Research on Change: Theory and Practice. In: Huber, George P.; Van de Ven, Andrew H. (Hrsg.): *Longitudinal Field Research Methods. Studying Processes of Organizational Change*. Thousand Oaks (Sage), S. 91-125.
- Pettigrew, Andrew M. (1985): *The Awakening Giant. Continuity and Change in ICI*. Oxford (Basil Blackwell).
- Pettigrew, Andrew M.; Fenton, Evelyn M. (2000): Complexities and Dualities in Innovative Forms of Organizing. In: Pettigrew, Andrew M.; Fenton, Evelyn M. (Hrsg.): *The Innovating Organization*. London (Sage), S. 279-300.
- Pettigrew, Andrew M.; Thomas, Howard; Whittington, Richard (Hrsg.) (2002): *Handbook of Strategy and Management*. London/Thousand Oaks (Sage).
- Pettigrew, Andrew M.; Whipp, Richard (1991): *Managing Change for Competitive Success*. Oxford (Blackwell).
- Pettigrew Andrew M.; Woodman, Richard W.; Cameron, Kim S. (2001): Studying Organizational Change and Development: Challenges for Future Research. In: *Academy of Management Journal*, Vol. 44, No. 4, S. 607-713.
- Pettigrew, Andrew; Whittington, Richard; Melin, Leif; Sánchez-Runde, Carlos; van den Bosch, Frans; Ruigrok, Winfried; Numagami, Tsuyoshi (Hrsg.) (2003): *Innovative Forms of Organizing. International Perspectives*. London (Sage).
- Pirhofer, Gottfried (2005): Strategische Planung in europäischen Städten. In: Klotz, Arnold; Frey, Otto (Hg.) (2005): *Verständigungsversuche zum Wandel der Stadtplanung*. Wien (Springer), S. 10-36.
- Poole, Marshall Scott (2004): Central Issues in the Study of Change and Innovation. In: Poole, Marshall Scott; Van de Ven, Andrew (Hrsg.) (2004a): *Handbook of Organizational Change and Innovation*. Oxford/UK (Oxford University Press), S. 3-31.
- Poole, Marshall Scott; Van de Ven, Andrew (Hrsg.) (2004a): *Handbook of Organizational Change and Innovation*. Oxford/UK (Oxford University Press).
- Poole, Marshall Scott; Van de Ven, Andrew (2004b): Theories of Organizational Change and Innovation Processes. In: Poole, Marshall Scott; Van de Ven, Andrew (Hrsg.) (2004a): *Handbook of Organizational Change and Innovation*. Oxford/UK (Oxford University Press), S. 374-397.
- Poole, Marshall Scott; Van de Ven (1989): Using Paradox to Build Management and Organization Theories. In: *Academy of Management Review*, Vol. 14, No. 4, S. 562-578.
- Poole, Marshall Scott; Van de Ven, Andrew H.; Dooley, Kevin; Holmes, Michael E. (2000): *Organizational Change and Innovation Processes. Theory and Methods for Research*. Oxford/UK (Oxford University Press).
- Porac, Joseph F.; Thomas, Howard (2002): Managing Cognition and Strategy: Issues, Trends and Future Directions. In: Pettigrew, Andrew; Thomas, Howard; Whittington, Richard (Hg.): *Handbook of Strategy and Management*. London (Sage), S. 165-181.
- Prasad, Ajit (2002): Issues in Strategy: Some Discussions of Irreverence. In: *Global Business Review*, Vol. 3, No. 1, S. 25-37.
- Preuss, Stefan (2003): *Is Regional Planning Strategic? An Anglo-German Comparison*. Paper Presented at the Planning Research Conference 2003, Oxford, 8.-10. April 2003. Oxford (Unveröffentlichtes Manuskript).

- Quinn, Robert E.; Cameron, Kim S. (Hrsg.) (1988): Paradox and Transformation. Toward a Theory of Change in Organization and Management. Cambridge/Massachusetts (Ballinger).
- Radnitzky, Gérard (1992): Wissenschaftstheorie, Methodologie. In: Seiffert, Helmut; Radnitzky, Gérard (Hrsg.): Handlexikon zur Wissenschaftstheorie. München (dtv), S. 463-472,
- Reiß-Schmidt, Stephan (2006): Von der Stadtentwicklungsplanung zum Stadtentwicklungsmanagement. In: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung neu denken. Bd. 2. Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Dortmund (Rohn), S. 149-163.
- Ritter, Ernst-Hasso (2003): Integratives Management und Strategieentwicklung in der staatlichen Verwaltung – Über strategisches Controlling auf der Ministerialebene. In: Die Öffentliche Verwaltung (DÖV), Vol. 53, No. 3, S. 93-105.
- Romanelli, Elaine; Tushman, Michael L. (1994): Organizational Transformation as Punctuated Equilibrium: An Empirical Test. In: Academy of Management Journal. Vol. 37, No. 5, S. 1141-1166.
- Roth, Roland; Wollmann, Hellmut (Hrsg.) (1994): Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden. Opladen (Leske+Budrich).
- Salet, Willem; Faludi, Andreas (Hrsg.) (2000): The Revival of Strategic Spatial Planning. Amsterdam (Royal Netherlands Academy of Arts and Science).
- Salet, Willem; Faludi, Andreas (2000): Three Approaches to Strategic Spatial Planning. In: Salet, Willem; Faludi, Andreas (Hrsg.) (2000): The Revival of Strategic Spatial Planning. Amsterdam (Royal Netherlands Academy of Arts and Science), S. 1-10.
- Sanchez, Ron; Heene, Aimé (2004): The New Strategic Management. Organization, Competition, and Competence. New York (John Wiley).
- Sánchez-Runde, Carlos; Pettigrew, Andrew M. (2003): Managing Dualities. In: Pettigrew, Andrew; Whittington, Richard; Melin, Leif; Sánchez-Runde, Carlos; Bosch, Frans A. J. van den; Ruigrok, Winfried; Numagami, Tsuyoshi (Hg.): Innovative forms of Organizing. International Perspectives. London (Sage), S. 243-250.
- Sartorio, Francesca S. (2005): Strategic Spatial Planning. A Historical Review of Approaches, its Recent Revival and an Overview of the State of Art in Italy. In: DISP, Vol. 162, No. 3, S. 26-40.
- Scharpf, Fritz W. (1991): Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts. In: Politische Vierteljahrszeitschrift 32. S. 621-634
- Scharpf, Fritz W. (1987): Grenzen der institutionellen Reform. In: Ellwein, Thomas et al. (Hrsg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft. Baden-Baden (Nomos), Vol. 1, S. 111-151.
- Scharpf, Fritz W.; Schnabel, Fritz (1979): Steuerungsprobleme der Raumplanung. Hannover (Hermann Schroedel Verlag).
- Schönwandt, Walter L. (2002): Planung in der Krise? Theoretische Orientierungen für Architektur, Stadt- und Raumplanung. Stuttgart (Kohlhammer).
- Schreyögg, Georg (2000): Funktionswandel im Management: Problemaufriß und Thesen. In: Schreyögg, Georg (Hrsg.): Funktionswandel im Management: Wege jenseits der Ordnung. Berlin (Duncker & Humblot), S. 15-30.
- Schreyögg, Georg (1999): Strategisches Management – Entwicklungsstand und Zukunftsperspektiven. In: Die Unternehmung, Vol. 53, No. 6, S. 387-407.
- Schreyögg, Georg (1998/2000): Strategische Diskurse: Strategieentwicklung im organisatorischen Prozeß. In: Organisationsentwicklung (OE), Vol. 17, No. 4. Wiederabgedruckt in: Trebesch, Karten (Hrsg.): Organisationsentwicklung. Konzepte, Strategien, Fallstudien. Wegweisende Beiträge aus der Zeitschrift OrganisationsEntwicklung. Stuttgart (Klett-Cotta), S. 207-224.

- Schreyögg, Georg (1991): Der Managementprozess – neu gesehen. In: Staehle, Wolfgang H.; Sydow, Jörg (Hrsg.): Managementforschung 1. Berlin/New York (de Gruyter), S. 255-289.
- Schreyögg, Georg (1984): Unternehmensstrategie. Grundfragen einer Theorie strategischer Unternehmensführung. Berlin (de Gruyter).
- Schreyögg, Georg; Conrad, Peter (Hrsg.) (2000): Organisatorischer Wandel und Transformation. Managementforschung Band 10. Wiesbaden (Gabler).
- Schreyögg, Georg; Noss, Christian (2000): Von der Episode zum fortwährenden Prozeß – Wege jenseits der Gleichgewichtslogik im Organisatorischen Wandel. In: Schreyögg, Georg; Conrad, Peter (Hrsg.): Organisatorischer Wandel und Transformation. Managementforschung Band 10. Wiesbaden (Gabler), S. 33-62.
- Schröter, Frank (2002): Städte im Spagat. In: Schröter, Frank (Hrsg.): Städte im Spagat zwischen Wohnungsleerstand und Baulandmangel – Wohnungsmarktentwicklung bis 2020. Dortmund (RaumPlanung spezial 4), S. 5-7.
- Seidl, David (2006): General Strategy Concepts and the Ecology of Strategy Discourses: A Systemic-Discursive Perspective. In: Organization Studies, Vol. 28, No. 2, S. 197-218.
- Selle, Klaus (2007): Neustart. Vom Wandel der shared mental models in der Diskussion über räumliche Planung, Steuerung und Entwicklung. In: DISP, Vol. 169, No. 2, S. 17-30.
- Selle, Klaus (Hrsg.) (2006a): Planung neu denken. Bd. 1. Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Dortmund (Rohn).
- Selle, Klaus (Hrsg.) (2006b): Planung neu denken. Bd. 2. Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Dortmund (Rohn).
- Selle, Klaus (2006c): Shut down. Restart ... Vorschläge zur Wiederaufnahme der Diskussion über die Entwicklung von Städten und Regionen und den möglichen Beitrag öffentlicher Akteure. In: Selle, Klaus (Hrsg.) (2006b): Planung neu denken. Bd. 2. Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Dortmund (Rohn), S. 557-577.
- Selle, Klaus (2005): Planen. Steuern. Entwickeln. Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land. Dortmund (Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur).
- Selle, Klaus (2004): Kommunikation in der Kritik? In: Müller, Bernhard; Löb, Stefan; Zimmermann, Karsten (Hrsg.): Steuerung und Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst, Wiesbaden (VS – Verlag für Sozialwissenschaften), S. 229-256.
- Selle, Klaus (1998): Alte und neue Planungskulturen. Vermutungen über Zäsur und Kontinuität. In: Harlander, Tilman (Hrsg.): Stadt im Wandel – Planung im Umbruch. Stuttgart (Kohlhammer), S. 49-65.
- Selle, Klaus (Hrsg.) (1996): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Wiesbaden, Berlin
- Selle, Klaus (1994): Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln. Ein Werkbuch (1996: 2. Aufl.). Dortmund
- Senge, Peter (1990): The Fifth Discipline. The Art and Practice of the Learning Organization. (Doubleday).
- Seo, Myeong-Gu; Putnam, Linda L.; Bartunek, Jean M. (2004): Dualities and Tensions of Planned Organizational Change. In: Poole, Marshall Scott; Van de Ven, Andrew (Hrsg.) (2004a): Handbook of Organizational Change and Innovation. Oxford/UK (Oxford University Press), S. 73-107.
- Siebel, Walter; Ibert, Oliver; Mayer, Hans-Norbert (1999): Projektorientierte Planung – ein neues Paradigma? In: Informationen zur Raumentwicklung Heft 3/4 1999. Bonn, S. 163 – 172.
- Siedentop, Stefan (2004): Anforderungen an einen qualifizierten Stadtbau in schrumpfenden Städten. In: Altröck, Uwe; Schubert, Dirk (Hrsg.): Wachsende Stadt.

- Leitbild – Utopie – Vision? Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften), S. 251-263.
- Siedentop, Stefan (2002): Innenentwicklung als Leitbild einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung? In: NABU (Hrsg.): Flächen intelligent nutzen. Strategien für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung. Bonn (NABU), S. 37-48.
- Siedentop, Stefan; Wiechmann, Thorsten (2007): Zwischen Schrumpfung und Reurbanisierung. Stadtentwicklung in Dresden seit 1990. In: RaumPlanung, Vol. 131, S. 57-62.
- Siedentop, Stefan; Wiechmann, Thorsten (2005): Monitoring des Stadtumbaus – eine neue Herausforderung? In: Flächenmanagement und Bodenordnung, Vol. 67, No. 5, S. 206-214.
- Simon, Herbert A. (1945/1997): Administrative Behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations. New York (The Free Press).
- Sieverts, Thomas; Ganser, Karl (1993): Vom Aufbaustab Speer bis zur Internationalen Bauausstellung Emscher Park und darüber hinaus. In: DISP Heft 115, S. 31 - 37
- Sitkin, Sim B. (1996): Learning Through Failure: The Strategy of Small Losses. In: Cohen, Michael D.; Sproull, Lee S. (Hrsg.): Organizational Learning. Thousand Oaks (Sage), S. 541-577.
- Sitkin, Sim B.; Sutcliffe, Kathleen; Weick, Karl E. (1999): Organizational Learning. In: Dorf, Richard C. (Hrsg.): The Technology Management Handbook. Boca Raton (CRC Press), S. 7/70-7/76.
- Spieker, Raphael (2005): Schrumpfende Märkte in der Wohnungswirtschaft. Ursachen, Folgen und Handlungsmöglichkeiten. Göttingen (V & R unipress).
- Spiekermann, Klaus (2000): Räumliche Leitbilder in der kommunalen Planungspraxis. In: Archiv für Kommunalwissenschaften (AfK), II. Halbjahresband, S. 289-300.
- SRU (Rat von Sachverständigen für Umweltfragen) (2004): Umweltgutachten 2004. Umweltpolitische Handlungsfähigkeit sichern. Baden-Baden (Nomos).
- SRU (Rat von Sachverständigen für Umweltfragen) (2000): Umweltgutachten 2000. Schritte ins nächste Jahrtausend. Stuttgart (Metzler-Poeschel).
- Stadt Dresden (Hrsg.) (2002): Integriertes Stadtentwicklungskonzept (INSEK). Dresden.
- Stadt Dresden (Hrsg.) (2003): Stadtentwicklungsbericht 2003. Dresden.
- Stadt Münster (1997): Münster im Jahr 2010. Konzeptionelle Grundlagen zur Fortschreibung des Flächennutzungsplans. Münster (Stadt Münster).
- Stadt Leipzig (2005): Stadterneuerung und Stadtumbau in Leipzig. Gestern – heute – morgen. Leipzig (Stadt Leipzig).
- Stadt Leipzig (2002a): Monitoringbericht 2002. Beobachtung des Leipziger Wohnungsmarktes und der Entwicklung in den Untersuchungsräumen des Stadtentwicklungsplans Wohnungsbau und Stadterneuerung. Leipzig (Stadt Leipzig).
- Stadt Leipzig (2002b): Wettbewerb Stadtumbau Ost. Beitrag der Stadt Leipzig. Leipzig (Stadt Leipzig).
- Stadt Leipzig (2000): Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung. Rahmenbedingungen. Teilplan Wohnungsbau. Teilplan Stadterneuerung. Leipzig (Stadt Leipzig).
- Staw, Barry M. (1995): Why No One Really Wants Creativity. In: Ford, Cameron M.; Gioia, Dennis A. (Hrsg.): Creative Action in Organizations. Ivory Tower Visions and Real World Voices. Thousand Oaks (Sage), S. 161-166.
- Stein, Ursula (2005): „Schrumpfen“ als Führungs- und Kommunikationsaufgabe: ein Beispiel aus dem Amt für Stadtplanung und Bauordnung in Essen. In: Weiske, Christine; Kabisch, Sigrun; Hannemann, Christine (Hrsg.): Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus – Interessengegensätze, temporäre Koalitionen und



- Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften), S. 155-171.
- Steinmann, Horst; Schreyögg, Georg (2000): Management. Grundlagen der Unternehmensführung. Konzepte – Funktionen – Fallstudien. Wiesbaden (Gabler).
- Sutton, Robert I. (2002): *Weird Ideas That Work*. 111/2 Practices for Promoting, Managing, and Sustaining Innovation. New York (The Free Press).
- Swanstrom, Todd (1987): The Limits of Strategic Planning for Cities. In: *Journal of Urban Affairs*, Vol. 9, No. 2, S. 139-157.
- Tonn, Bruce; English, Mary; Travis, Cheryl (2000): A Framework for Understanding and Improving Environmental Decision Making. In: *Journal of Environmental Planning and Management*. Vol. 43, No. 2, S. 163-183.
- Tsoukas, Haridimos; Knudsen, Christian (2002): The Conduct of Strategy Research. In: Pettigrew, Andrew; Thomas, Howard; Whittington, Richard (Hg.) (2002): *Handbook of Strategy and Management*. London (Sage), S. 411-435.
- Türk, Klaus (1989): *Neuere Entwicklungen in der Organisationsforschung*. Ein Trend Report. Stuttgart (Ferdinand Enke Verlag).
- Tushman, Michael L.; Newman, William H.; Romanelli, Elaine (1986): Convergence and Upheaval: Managing the Unsteady Pace of Organizational Evolution. In: *California Management Review*. Vol. 23. No. 1, S. 29-44.
- Tushman, Michael L.; O'Reilly III, Charles A. (1996): Ambidextrous Organizations: Managing Evolutionary and Revolutionary Change. In: *California Management Review*, Vol. 38, No. 4, S. 8-30.
- Tushman, Michael L.; Romanelli, Elaine (1985): Organizational Evolution: A Metamorphosis Model of Convergence and Reorientation. In: Staw, Barry; Cummings, Larry (Hrsg.): *Research in Organizational Behavior*, Vol. 7, S. 171-222.
- Tushman, Michael L.; Smith, Wendy (2002): Organizational Technology. In: Baum, Joel A. C. (Hrsg.): *The Blackwell Companion to Organizations*. Oxford/UK (Blackwell), S. 386-414.
- Van de Ven, Andrew H. (2007): *Engaged Scholarship. A Guide for Organizational and Social Research*. Oxford (Oxford University Press).
- Van de Ven, Andrew H. (2000): Professional Science for a Professional School: Action Science and Normal Science. In: Beer, Michael; Nohria, Nitin (Hrsg.): *Breaking the Code of Change*. Boston/Massachusetts (Harvard Business School Press), S. 393-413.
- Van de Ven, Andrew H. (1995): Organizational Change. In: Nicholson, Nigel (Hrsg.): *The Blackwell Encyclopedic Dictionary of Organizational Behavior*. Cambridge/Massachusetts (Blackwell), S. 366-373.
- Van de Ven, Andrew H. (1992): Suggestions for Studying Strategy Process: A Research Note. In: *Strategic Management Journal*, Vol. 13, S. 169-188.
- Van de Ven, Andrew H.; Angle, Harold L.; Poole, Marshall Scott (Hrsg.) (1989/2000): *Research on the Management of Innovation*. The Minnesota Studies. Oxford/UK (Oxford University Press).
- Van de Ven, Andrew H.; Hargrave, Timothy J. (2004): Social, Technical, and Institutional Change: A Literature Review and Synthesis. In: Poole, Marshall Scott; Van de Ven, Andrew (Hrsg.) (2004a): *Handbook of Organizational Change and Innovation*. Oxford/UK (Oxford University Press), S. 259-303.
- Van de Ven, Andrew H.; Huber, George P. (1991): Introduction. In: Huber, George P.; Van de Ven, Andrew H. (Hrsg.): *Longitudinal Field Research Methods. Studying Processes of Organizational Change*. Thousand Oaks (Sage), S. VII-XIV.
- Van de Ven, Andrew H.; Polley, Douglas E.; Garud, Raghu; Venkataraman, Sankaran (1999): *The Innovation Journey*. Oxford/UK (Oxford University Press).

- Van de Ven, Andrew H.; Poole, Marshall Scott (1995): Explaining Development and Change in Organizations. In: *Academy of Management Review*, Vol. 20, No. 3, S. 510-540.
- Van de Ven, Andrew H.; Poole, Marshall Scott (1988): Paradoxical Requirements for a Theory of Organizational Change. In: Quinn, Robert E.; Cameron, Kim S. (Hrsg.): *Paradox and Transformation. Toward a Theory of Change in Organization and Management*. Cambridge/Massachusetts (Ballinger), S. 19-63.
- Van den Berg, Max (2005): Planning: State of the Profession. In: *DISP*, Vol. 163, No. 4, S. 74-77.
- Vera, Dusya; Crossan, Mary (2003): Organizational Learning and Knowledge Management: Toward an Integrative Framework. In: Easterby-Smith; Mark; Lyles, Marjorie A. (Hrsg.): *The Blackwell Handbook of Organizational Learning and Knowledge Management*. Malden//USA (Blackwell), S. 122-141.
- Vigar, Geoff; Graham, Stephen; Healey, Patsy (2005): In Search of the City in Spatial Strategies: Past Legacies, Future Imaginings. In: *Urban Studies*, Vol. 42, No. 8, S. 1391-1410.
- Volberda, Henk (1998): *Building the Flexible Firm. How to Remain Competitive*. Oxford/UK (Oxford University Press).
- Wegener, Michael (1999): Raumplanung als Systemrationalität – oder die Rettung der Raumplanung durch die Ökologie. In: Schmals, Klaus M. (Hrsg.): *Was ist Raumplanung? Dortmund (Dortmunder Beiträge zur Raumplanung)*, S. 165-172.
- Weick, Karl E. (2001): *Making Sense of the Organization*. Oxford (Blackwell).
- Weick, Karl E. (2000): Emergent Change as a Universal in Organizations. In: Beer, Michael; Nohria, Nitin (Hrsg.): *Breaking the Code of Change*. Boston/Massachusetts (Harvard Business School Press), S. 223-241.
- Weick, Karl E. (1995a): Theory. In: Nicholson, Nigel (Hrsg.): *The Blackwell Encyclopedic Dictionary of Organizational Behavior*. Cambridge/Massachusetts (Blackwell), S. 563-565.
- Weick, Karl E. (1995b): *Sensemaking in Organizations*. London (Sage).
- Weick, Karl E. (1993a/2001): Organizational Redesign as Improvisation. In: Wieder abgedruckt in: Weick, Karl E. (2001): *Making Sense of the Organization*. Oxford (Blackwell), S. 57-91.
- Weick, Karl E. (1993b/2001): Sensemaking in Organizations: Small Structures with Large Consequences. Wieder abgedruckt in: Weick, Karl E.: *Making Sense of the Organization*. Oxford (Blackwell), S. 5-31.
- Weick, Karl E. (1992): Agenda Setting in Organizational Behavior. A Theory-Focused Approach. In: *Journal of Management Inquiry*, Vol. 1, No. 3, S. 171-182.
- Weick, Karl E. (1989): Theory Construction as Disciplined Imagination. In: *Academy of Management Review*, Vol. 14, No. 4, S. 516-531.
- Weick, Karl E. (1987): Substitutes for Strategy. Wieder abgedruckt in: Weick, Karl E. (2001): *Making Sense of the Organization*. Oxford (Blackwell), S. 345-355.
- Weick, Karl E. (1985): *Der Prozeß des Organisierens*. Frankfurt a. M. (Suhrkamp).
- Weick, Karl E. (1985/2001): Sources of Order in Underorganized Systems. Themes in Recent Organizational Theory. Wieder abgedruckt in: Weick, Karl E. (2001): *Making Sense of the Organization*. Oxford (Blackwell), S. 32-56.
- Weick, Karl E. (1982/2001): Management of Organizational Change Among Loosely Coupled Elements. Wieder abgedruckt in: Weick, Karl E. (2001): *Making Sense of the Organization*. Oxford (Blackwell), S. 380-403.
- Weick, Karl E.; Quinn, Robert E. (1999): Organizational Change and Development. In: *Annual Review of Psychology*, Vol. 50, S. 361-386.
- Weick, Karl E.; Sutcliffe, Kathleen (2001): *Managing the Unexpected. Assuring High Performance in an Age of Complexity*. San Francisco (Jossey-Bass).

- Weick, Karl E.; Westley, Frances (1996): Organizational Learning: Affirming an Oxymoron. In: Clegg, Stewart R.; Hardy, Cynthia; Nord, Walter R. (Hrsg.): Handbook of Organization Studies. London (Sage), S. 440-458.
- Weidner, Silke (2005): Stadtentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen. Leitfaden zur Erfassung dieses veränderten Entwicklungsmodus von Stadt und zum Umgang damit in der Stadtentwicklungsplanung. Leipzig (Universität Leipzig).
- Weigel, Oliver; Heinig, Stefan (2007): Entwicklungsstrategien ostdeutscher Großstädte – Beispiel Leipzig. In: Geographische Rundschau, Vol. 59, No. 2, S. 40-47.
- Weinand, Johannes (2002): Stadtentwicklung im Spannungsfeld von Verwaltungsmodernisierung, Konsolidierung und Private Public Partnership. In: Gesellschaft für Regionalforschung e. V. (Hg.): Seminarbericht 45. Beiträge zum Winterseminar vom 23. Februar bis 2. März 2002 in Hermagor (Kärnten). Wien (Eigenverlag), S. 93-106.
- Weiske, Christine; Kabisch, Sigrun; Hannemann, Christine (Hrsg.) (2005): Kommunikative Steuerung des Stadtbbaus – Interessengegensätze, temporäre Koalitionen und Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften).
- Westphal, Christiane; Hutter, Gérard (2006): Dichtemodelle und ihre Integration in kommunale Strategien für eine qualitative Innenentwicklung. In: Genske, Dieter; Müller, Bernhard (Hg.): Nachhaltige Flächennutzung. (In Vorbereitung)
- Whittington, Richard (2007): Strategy Practice and Strategy Process: Family Differences and the Sociological Eye. In: Organization Studies, Vol. 28, No.10, S. 1575-1586.
- Whittington, Richard (1993): What is Strategy – and Does it Matter? London (Routledge).
- Wiechmann, Thorsten (2008): Planung und Adaption. Strategieentwicklung in Regionen, Organisationen und Netzwerken. Dortmund (Rohn Verlag). (im Erscheinen)
- Wiechmann, Thorsten (2005): Die Planung des Unplanbaren? – Emergent-adaptive Ansätze strategischer Planung in deutschen Regionen. In: Neumann, Ingo (Hrsg.): Szenarioplanung in Städten und Regionen – Theoretische Einführung und Praxisbeispiele. Dresden, S. 36-49
- Wiechmann, Thorsten (2003): Neuere Erfahrungen mit Strategischer Planung in europäischen Großstädten. Recherche im Auftrag der Stadt Dresden, Stadtplanungsamt. Dresden (Unveröffentlichtes Manuskript).
- Wiechmann, Thorsten (1998): Vom Plan zum Diskurs? Anforderungsprofil, Aufgabenspektrum und Organisation regionaler Planung in Deutschland. Baden-Baden (Nomos).
- Wiechmann, Thorsten; Hutter, Gérard (2008): Die Planung des Unplanbaren – Was kann die Raumplanung von der Strategieforschung lernen? In: Hamedinger, Alexander; Frey, Oliver; Dangschat Jens S.; Breiffuss, Andrea (Hrsg.): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat. Wiesbaden (VS-Verlag für Sozialwissenschaften), S. 102-121.
- Wildavsky, Aaron (1973): If Planning is Everything Maybe it's Nothing. In: Policy Sciences Heft 4. S. 127 – 153
- Willke, Helmut (1996): Systemtheorie II: Interventionstheorie. Stuttgart (Lucius & Lucius/UTB).
- Wollmann, Helmut (2004): Wird der deutsche Typus kommunaler Selbstverwaltung den Druck von EU-Liberalisierung, New Public Management und Finanzkrise überleben. In: Siebel, Walter (Hrsg.): Die europäische Stadt. Frankfurt a. M. (Suhrkamp), S. 359-370.
- Wollmann, Helmut (2001): Zwischen Management- und Politiksystem: Die Kommunalverwaltung der 90er Jahre auf einer Modernisierungswelle. In: Wagner, Dieter (Hrsg.): Reorganisationsstrategien in Wirtschaft und Gesellschaft. Opladen (Leske+Budrich), S. 15-57.

- Yin, Robert K. (2003): *Case Study Research. Design and Methods*. Thousand Oaks (Sage).
- Ziesemer, Alexander (2004): *Strategische Stadtentwicklungsplanung im Ruhrgebiet. Eine Analyse am Beispiel der Städte Duisburg und Dortmund*. Dortmund (Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur).
- Zillesen, Horst; Kessen, Stefan (Hrsg.): *Wie gestalten wir Veränderungen? Herausforderungen für die Kommunen durch den demographischen Wandel*. Frankfurt/Main (Peter Lang).
- Zimmermann, Karsten (2006): *Wandel der Raumkonzeption – Wandel der Planung?* In: Altrock, Uwe; Günther, Simon; Huning, Sandra; Kuder, Thomas; Nuissl, Henning; Peters, Deike (Hrsg.): *Sparsamer Staat – Schwache Stadt?* Kassel (Verlag Uwe Altrock), S. 21-34.
- Zollo, Maurizio; Winter, Sidney G. (2003): *Deliberate Learning and the Evolution of Dynamic Capabilities*. In: Easterby-Smith, Mark; Lyles, Marjorie A. (Hg.): *The Blackwell Handbook of Organizational Learning and Knowledge Management*. Malden (Blackwell), S. 601-622.
- Zundel, Stefan (1995): *Der methodologische Status der Rationalitätsannahme in der Ökonomie*. Berlin (Duncker & Humblot).