

Krekeler, Martin; Zimmermann, Thomas

Book Part

Politikwissenschaftliche Forschungsheuristiken als Hilfsmittel bei der Evaluation von raumbedeutsamen Instrumenten

Provided in Cooperation with:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

Suggested Citation: Krekeler, Martin; Zimmermann, Thomas (2014) : Politikwissenschaftliche Forschungsheuristiken als Hilfsmittel bei der Evaluation von raumbedeutsamen Instrumenten, In: Küpper, Patrick Levin-Keitel, Meike Maus, Friederike Müller, Peter Reimann, Sara Sondermann, Martin Stock, Katja Wiegand, Timm (Ed.): Raumentwicklung 3.0 - Gemeinsam die Zukunft der räumlichen Planung gestalten, ISBN 978-3-88838-385-4, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, pp. 74-90, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-3854071>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/102898>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>

Martin Krekeler, Thomas Zimmermann

Politikwissenschaftliche Forschungsheuristiken als Hilfsmittel bei der Evaluation von raumbedeutsamen Instrumenten

URN: urn:nbn:de:0156-3854071



CC-Lizenz: BY-NC-ND 3.0 Deutschland

S. 74 bis 90

Aus:

Patrick Küpper, Meike Levin-Keitel, Friederike Maus, Peter Müller, Sara Reimann, Martin Sondermann, Katja Stock, Timm Wiegand (Hrsg.)

Raumentwicklung 3.0 – Gemeinsam die Zukunft der räumlichen Planung gestalten

15. Junges Forum der ARL
6. bis 8. Juni 2012 in Hannover

Arbeitsberichte der ARL 8

Hannover 2014

Martin Krekeler, Thomas Zimmermann

Politikwissenschaftliche Forschungsheuristiken als Hilfsmittel bei der Evaluation von raumbedeutsamen Instrumenten

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Herausforderungen bei der Evaluation kommunikativer Planungsprozesse
- 3 Forschungsrahmen der Policy-Forschung als Werkzeuge für die Prozessbetrachtung
 - 3.1 Akteurzentrierter Institutionalismus
 - 3.2 Institutional Analysis Development Framework
- 4 Diskussion und Schlussfolgerungen

Literatur

Kurzfassung

Die deutschsprachige Diskussion um Evaluation in der Raumordnung und -entwicklung verweist auf den Nutzen von akteurzentrierten Forschungsrahmen für die Analyse der Wirkungen von raumbedeutsamen Instrumenten. Allerdings werden die Möglichkeiten und Grenzen entsprechender Ansätze bisher nicht thematisiert. Hier setzt der vorliegende Beitrag an, indem er auf dem kommunikativen Planungsverständnis aufbauend Herausforderungen für die Evaluation von kommunikativen Planungsprozessen herausarbeitet. Basierend auf einer sowohl theoretischen Auseinandersetzung mit dem als auch einer forschungspraktischen Annäherung an den Akteurzentrierten Institutionalismus und den Institutional Analysis Development Framework diskutiert das abschließende Fazit die Möglichkeiten und Grenzen akteurzentrierter Forschungsrahmen für die Evaluation raumbedeutsamer Instrumente.

Schlüsselwörter

Evaluation – raumbedeutsame Instrumente – kommunikative Planung – akteurzentrierte Forschungsrahmen

Research Heuristics in Political Science as a Tool for the Evaluation of Spatial Instruments

Abstract

The German discussion on evaluation in spatial planning and development proposes the use of actor centred research frameworks for analysis of effects of instruments with spatial effects. Opportunities and limits have not been part of the debate yet. The article begins with a description of challenges for evaluation of communicative processes. Sub-

sequently the article describes two actor-centred research frameworks, actor-centred institutionalism and analysis development framework. An application to two research questions follows before the conclusion discusses opportunities and limits of actor-centred research frameworks for evaluation of spatial planning instruments.

Keywords

Evaluation – spatial planning instruments – communicative planning – actor-centred research frameworks

1 Einleitung

Die Wirkung der raumplanerischen Steuerung ist aufgrund von bisher kaum durchgeführten Evaluationen meist unklar (Fürst 2001: 264; Hübler 2002: 13; Wiechmann/Siedentop 2009: 207; Fürst 2010: 170). Seit dem Anfang des Jahrtausends werden die Wirkungen von Regionalplänen jedoch verstärkt analysiert. Sowohl das rheinland-pfälzische als auch das hessische Landesplanungsgesetz enthalten mittlerweile Regelungen, welche zur Kontrolle der eingetretenen Ergebnisse der Regionalpläne verpflichten (Zaspel 2011: 103 f.). Damit gewinnen Evaluationen an Bedeutung. Lichfield und Prat folgend (1998: 287) wird darunter das systematische Beobachten, Analysieren und Bewerten sowohl der erwarteten als auch der eingetretenen Ergebnisse von Plänen und Planprozessen verstanden. Einen Rahmen für die Analyse des Erfolgs von Planung bietet Talen (1997: 574 f.). Sie unterscheidet verschiedene Bausteine, die dazu erforderlich sind. Zunächst sind Planung und ihr Erfolg zu definieren. Darauf aufbauend sind Kriterien und Methoden für das Messen des Erfolgs festzulegen. Als nächster Schritt folgt die Identifikation von erfolgreicher Planung, bevor die Ursachen für den Erfolg von Planung analysiert werden können. Einer solchen systematischen Auseinandersetzung mit den Wirkungen raumbedeutsamer Instrumente werden vielfältige Funktionen zugeschrieben, welche ihre Bedeutung für die Raumplanung herausstellen (Lichfield/Prat 1998: 288 f.; Mönnecke 2008: 605; Oliveira/Pinho 2011: 295):

- Vorbereitung von Entscheidungen durch Bewertung von Alternativen
- Optimierung und Qualifizierung von Planung durch Analyse von Planungsprozessen und Identifikation von Implementationsdefiziten
- Wissens- und Erkenntniszuwachs infolge von Lernprozessen
- Legitimation der Planung durch Rechenschaftslegung
- Bereitstellung von Informationen zur Unterstützung von Partizipation

Verschiedene spezifische Herausforderungen für Evaluationen in der Raumplanung bedingen das Missverhältnis zwischen der hohen Relevanz und der geringen praktischen Bedeutung. Zunächst sind die Voraussetzungen für Evaluationen aufgrund von nicht vorhandenen Datengrundlagen und fehlenden Ressourcen schwierig. Insbesondere für die Evaluationen von Raumordnungsplänen im Sinne eines Soll-Ist-Vergleichs der angestrebten Ziele mit den erreichten Ergebnissen kommen methodische Schwierigkeiten hinzu, da es aufgrund der vielfältigen auf die räumliche Entwicklung einwirkenden Faktoren schwierig ist, sie kausal auf die Raumplanung zurückzuführen. Darüber hinaus resultieren bei der Bildung von Indikatoren und damit bei der Definition von Erfolg aus unpräzise formulierten und hinsichtlich des Zeitraums ihrer Umsetzung offenen Zielen Schwierigkeiten (Talen 1996: 254 ff.; Hübler 2002: 11 ff.; Wiechmann/Beier 2004: 387; Wiech-

mann/Siedentop 2009: 207; Fürst 2010: 170 f.; Laurian/Crawford/Day et al. 2010: 746 f., Zaspel 2011: 104 f.).

Das kommunikative Planungsverständnis betont die hohe Bedeutung von Prozessen für die Wirkung der Raumordnung sowohl in der Phase der Planaufstellung als auch der Planumsetzung. Prozesse verändern Ziele und Verhalten von betroffenen Akteuren, sodass Raumplanung auch durch Lernen und Selbstbindung wirkt (Zimmermann 2003: 33 f.). Die Verwirklichung von Planungen hängt dementsprechend maßgeblich vom Handeln der relevanten Akteure ab. Evaluationen von Raumordnungsplänen im Sinne des bereits oben angesprochenen Soll-Ist-Vergleichs bilden die Komplexität der raumordnerischen Steuerung somit nur unzureichend ab (Fürst 2010: 170 f.). Um die Wirkung der raumplanerischen Steuerung umfassend zu evaluieren, sollten Soll-Ist-Vergleiche daher um die Mikroanalyse von ausgewählten Entscheidungsprozessen ergänzt werden (Faludi 2000: 316 f.; Herrmann/Lang 2001: 29 ff.). Zimmermann (2003: 33 f.) und Diller (2012: 13) verweisen dazu auf akteurzentrierte Ansätze aus der Politikfeldforschung, wie den akteurzentrierten Institutionalismus (Mayntz/Scharpf 1995; Scharpf 2000).

Für die Bewertung dieser Entscheidungsprozesse bietet es sich an, Healeys Prämissen einer kommunikativen Planung zu berücksichtigen. Sie beschreibt die Inklusion aller relevanten Stakeholder, den Aufbau gemeinsamen Wissens und Problembewusstseins in sozialen Lernprozessen und die bewusste Gestaltung von Arenen, in denen die kommunikativen Prozesse stattfinden, als wesentliche Merkmale von kommunikativen Prozessen (Healey 1992: 154 ff.). Deren Qualität bemisst sich dann daran, inwieweit die raumgestaltenden Akteure mit ihren Steuerungsressourcen mobilisiert werden (Fassbinder 1996: 147). Fragen, die bei einer solchen prozessbezogenen Betrachtungsweise in den Vordergrund rücken, sind die nach den Foren und Arenen, in denen raumbezogene Strategien entstehen, und wer zu diesen Arenen Zugang erhält. Wie entstehen politische Diskurse, welche Themen und Probleme werden identifiziert und weiterbehandelt? Wie werden Vereinbarungen getroffen und wie wird deren Umsetzung überwacht (vgl. Healey 1996: 225 ff.)?

Der Beitrag diskutiert Möglichkeiten und Grenzen von auf das Akteurshandeln ausgerichteten politikwissenschaftlichen Ansätzen für die Evaluation sowohl erwarteter (Ex-ante) als auch eingetretener (Ex-post) Ergebnisse raumbedeutsamer Instrumente. Aufbauend auf den einleitenden Ausführungen zum kommunikativen Planungsverständnis und der daraus folgenden Notwendigkeit zur Beobachtung, Analyse und Bewertung von Prozessen thematisiert das folgende Kapitel die Schwierigkeiten der Prozessbeobachtung und -analyse und arbeitet damit spezifische Herausforderungen für die Evaluation heraus. Das anschließende Kapitel beschreibt zwei akteurzentrierte Ansätze aus der Politikfeldforschung und diskutiert ihre Anwendbarkeit auf spezifische Fragestellungen. Im Anschluss werden darauf aufbauend die Möglichkeiten und Grenzen von akteurzentrierten Ansätzen für die Evaluation raumbedeutsamer Instrumente diskutiert und daraus Schlussfolgerungen gezogen.

2 Herausforderungen bei der Evaluation kommunikativer Planungsprozesse

Als Prozess wird eine Folge logisch zusammenhängender Aktivitäten verstanden, die der Herstellung oder Veränderung der Raumstruktur dienen. Ein definierter Anfangs- und Endpunkt begrenzt ihn (vgl. Mittelstraß 1995). Für den Bereich der Environmental Governance benennen Newig und Voß (2010: 243 ff.) die auf raumplanerische Prozesse übertragbare Vielfalt von Akteuren als charakteristisches Merkmal. Folgt man der oben genannten Definition von Evaluation nach Lichfield und Prat (1998: 287) mit ihren Elementen systematisches „Beobachten“, „Analysieren“ und „Bewerten“, ergeben sich für die Evaluation von Prozessen eine Reihe von zu bewältigenden Aufgaben. Die systematische Beobachtung besteht aus der Aufarbeitung der Akteurszusammenhänge und dem Nachzeichnen von Interaktionsbeziehungen. Die Analyse bezieht sich auf die Identifikation von kausalen Wirkungszusammenhängen und die Bewertung erfordert die Anwendung bestimmter Evaluationskriterien.

Aus den Eigenschaften von Prozessen folgt für das systematische Beobachten, dass Akteurszusammenhänge sorgfältig zu strukturieren sind (Mahoney 2010: 125 ff.). Aus den unterschiedlichen zu beobachtenden Bestandteilen von Prozessen, d.h. Reflektionen, Diskussionen, Debatten und Dialogen (vgl. McNamara 1998), ergibt sich ein hoher Aufwand. Das Nachzeichnen (Ex-post-Evaluation) oder Abschätzen (Ex-ante-Evaluation) von interpretationsbedürftigen (Kommunikations-)Beziehungen zwischen den Akteuren lässt sich oft nicht mit der gleichen Eindeutigkeit bewerkstelligen wie die Evaluation eines gedruckten Planwerks. Dies gilt auch für die Auswertung von Planungsprozessen im Zusammenhang mit formellen Instrumenten, z. B. der Evaluation der Erstellung oder Umsetzung eines Regionalplans. Auch hier gilt es, kommunikative, informelle Prozesse und Methoden zu beleuchten, über die Diller (2008: 273 ff.) schreibt, sie seien höchstens teilstandardisiert und ließen große Spielräume (in Ausgestaltung und Interpretation, Anmerkung der Autoren) zu: Sie „eint, dass ein mehr oder minder großer Kreis von Akteuren aus den Planungsprozessen integraler Bestandteil der Methoden ist; es geht vor allem um die Ausgestaltung der Kommunikationsbeziehungen zwischen den Akteuren. Quantitative Elemente spielen hier eine vergleichsweise geringere Rolle“ (Diller 2008: 278).

Evaluation von kommunikativen Planungsprozessen hat darüber hinaus auch die Existenz und Richtung kausaler Wirkungszusammenhänge zu bestimmen: Wurde Phänomen X durch Y ausgelöst oder umgekehrt? Oder hat eine dritte Variable beide Phänomene verursacht (vgl. Bennett 2010)? Grundsätzlich stehen Evaluationen hier vor dem Problem der nicht gegebenen Laborsituation. Quasi experimentelle Untersuchungsdesigns mit einer Kontrollgruppe sind bei der Evaluation von raumplanerischen Instrumenten nicht möglich (Zaspel 2011: 113 f.). Allgemeiner beschreibt Danielson (2007: 386) das Kernproblem von Policy-Evaluationen, indem sie die Generalisierbarkeit der erzielten Ergebnisse infrage stellt. Grundsätzlich gelten Erkenntnisse aus sozialen Experimenten nur für die Untersuchung selber. Im Vergleich mit einer Kontrollgruppe wird beispielsweise die Frage beantwortet, was geschehen wäre, wenn Programm X nicht eingeführt wird. Gesucht wird gerade in der Gestaltung gesellschaftlicher Prozesse nach gesetzmäßigen Wirkungen der Art „Wann immer X angewendet wird, führt dies zu Y“ (Danielson 2007: 386). Daher muss spekuliert werden, wie ähnlich andere Situationen sein müssen, damit das Beobachtete auch in diesen anderen Situationen eintritt.

Das Bewerten eines Prozesses erfordert ein Verständnis über die Art und Weise der Wirkungen eines Instruments. Die Ausformulierung dessen wird als „program theory“

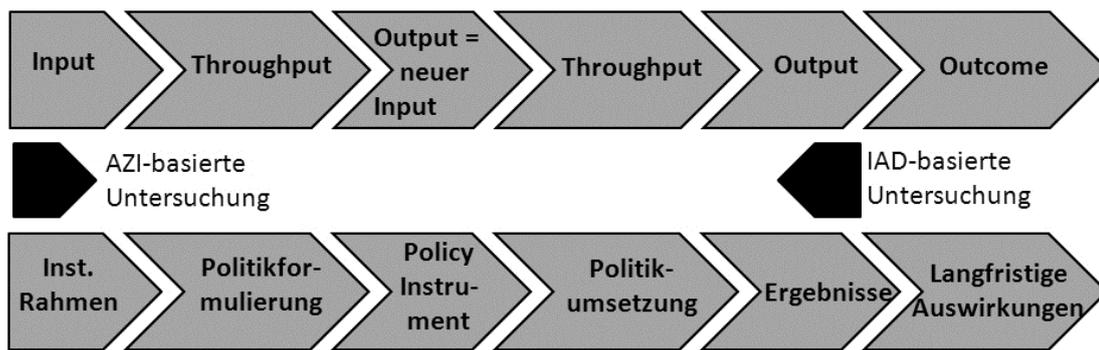
bezeichnet (vgl. Rossi/Lipsey/Freeman 2004: 133 ff.). An diese *program theory* können in einem späteren Schritt dann die Evaluationskriterien angelegt werden. Oft existiert allerdings nur eine vage Vorstellung über die Wirkungsweise eines Instruments. Die „nachträgliche Konstruktion“ der *program theory* birgt dann auch immer die Gefahr einer Missinterpretation. Dies kann dazu führen, dass die Grundlage der Bewertung den Fokus des Evaluierenden in eine falsche Richtung lenkt (AID-EE 2006: 9 ff.).

3 Forschungsrahmen der Policy-Forschung als Werkzeuge für die Prozessbetrachtung

Die auf der Mikro- und Mesoebene angesiedelten Forschungsrahmen der Policy-Forschung wie der Akteurzentrierte Institutionalismus und der Institutional Analysis Development Framework von Ostrom (Schneider/Janning 2006: 79) werden im Folgenden als Werkzeuge betrachtet, mit denen den im vorangegangenen Abschnitt herausgearbeiteten Problemen bei der Analyse von Planungsprozessen begegnet werden kann. Beide Forschungsrahmen gehen davon aus, dass strukturelle, systemische und institutionelle Faktoren, Akteur- und Interessenkonstellationen sowie die Interaktionen zwischen den unterschiedlichen Akteuren öffentliche Politiken erklären. Als entscheidend sehen sie die Akteursinteraktionen und institutionellen Kontexte an (Schneider/Janning 2006: 76 ff.).

In den diesem Beitrag zugrunde liegenden Forschungsvorhaben werden die beiden Forschungsheuristiken in unterschiedlichen Planungsphasen und zu unterschiedlichen Zeitpunkten verwendet. Um sie hier näher einzuordnen, wird auf das von Diller (2012: 6) beschriebene logische Wirkungsmodell der Regionalplanung zurückgegriffen, welches die Phasen der Planerstellung und des Planvollzugs systematisch unterscheidet. Die Unterteilung entspricht dem in den Phasenmodellen der Politikfeldanalyse verwendeten Begriffen Politikformulierung und Implementierung (vgl. Blum/Schubert 2009: 102). Darüber hinaus beinhaltet das logische Wirkmodell der Regionalplanung die Bestandteile Input, Throughput, Output und Outcome. In der Phase der Planerstellung/Politikformulierung gelten vor allem die institutionellen Rahmenbedingungen der Regionalplanung als Input für die als Throughput bezeichneten Verhandlungsprozesse zwischen den beteiligten Akteuren. Als Output wird das unmittelbare Ergebnis des Abstimmungsprozesses bezeichnet. Dabei kann es sich z. B. um einen Regionalplan oder um andere Regelungsformen handeln, welche das Handeln zwischen den involvierten Akteuren koordinieren. Diese Regelungsformen bilden in der Phase der Planumsetzung/Implementation den Input für die Umsetzung der getroffenen Vereinbarungen. Am Beispiel der formellen Regionalplanung entspräche das dem Vollzug des Regionalplans. Die entsprechenden Verhandlungsverfahren werden wiederum als Throughput bezeichnet. Der Output in der Phase der Planumsetzung/Implementation besteht wiederum aus den Ergebnissen des Abstimmungsprozesses. In der formellen Regionalplanung wären das die verabschiedeten kommunalen Bauleitpläne. Der Outcome ist die reale Raumentwicklung. Hierbei werden unterschiedliche Reichweiten differenziert, wie realisierte Bauvorhaben sowie der Umfang und das gesamte Muster der Siedlungsentwicklung. Eine ähnliche Unterscheidung zwischen Output und Outcome verwenden Hermans/Haarmann/Dagevos (2011: 808), die für die Bewertung der Effektivität von Beteiligungsprozessen deren Ergebnisse (Output) und Wirkungen (Outcome) unterscheiden (vgl. auch Abb. 1).

Abb. 1: Ansatzpunkt und Blickrichtung der beiden Evaluationsvorhaben



AZI = Akteurzentrierter Institutionalismus

IAD = Institutional Analysis Development Framework

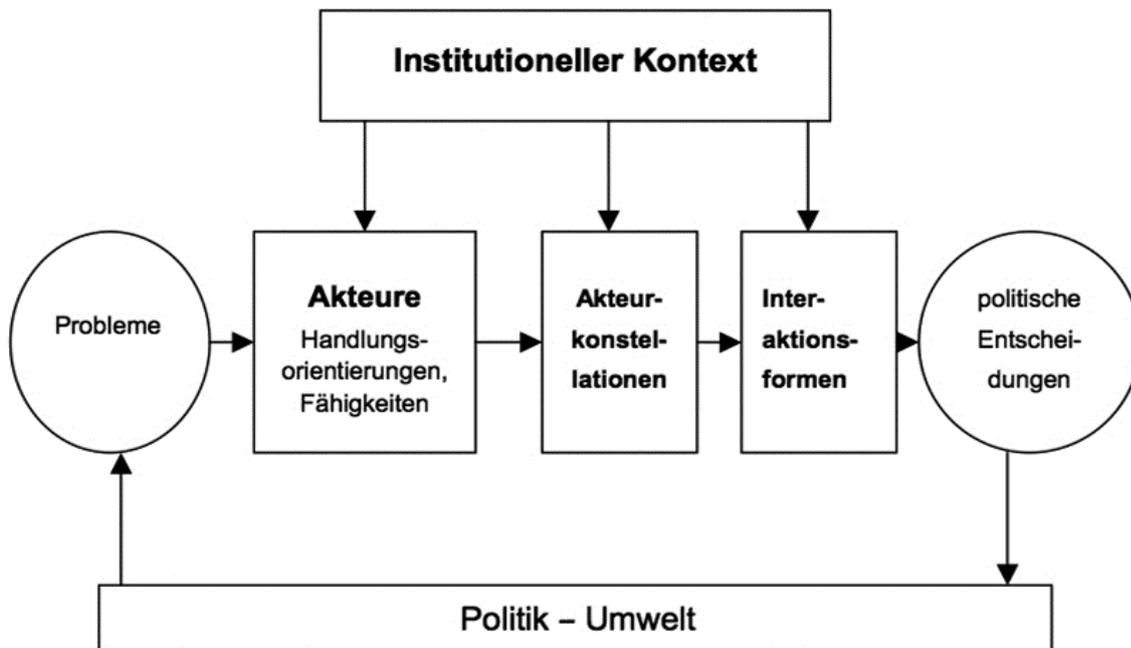
Im Falle der Anwendung des Akteurzentrierten Institutionalismus wird eine Ex-ante-Perspektive gewählt. Es werden verschiedene raumwirksame Instrumente hinsichtlich ihres potenziellen Beitrags zu einer Steigerung der institutionellen Anpassungskapazität untersucht. Die betrachteten Instrumente wurden also noch nicht in der Praxis angewendet bzw. nicht als Instrument zur Regelung von Klimaanpassung eingesetzt. Aus der ex-ante-Perspektive bilden sie jedoch einen möglichen Bestandteil des institutionellen Rahmens für anschließende Aushandlungsprozesse. Sie sind damit Teil des Inputs in der Phase der Politikformulierung. Mithilfe des Akteurzentrierten Institutionalismus wird nun versucht, den Throughput und seine Ergebnisse, d.h. den Output der Phase der Politikformulierung abzuschätzen. Der Prozess wird dann im darauffolgenden Schritt anhand bestimmter Kriterien normativ eingeordnet.

Im Falle der Untersuchung, die auf den Institutional Analysis Development Framework zurückgreift, ist bereits der Output eines vorherigen Planungsprozesses vorhanden, z. B. ein verabschiedeter Regionalplan mit Festlegungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz. Er dient als Input für die folgende Phase der Planumsetzung. Untersucht werden hier die Wirkungen auf den Output anhand der kommunalen Bauleitplanung. Die Fragestellung lautet dabei: Welche Wirkungen haben die regionalplanerischen Festlegungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz auf die kommunale Bauleitplanung?

3.1 Akteurzentrierter Institutionalismus

Die bereits im vorhergehenden Abschnitt angerissene „Doppelperspektive auf Akteure und Institutionen“ (Mayntz/Scharpf 1995: 46) des Akteurzentrierten Institutionalismus stellt Abbildung 2 dar. Auf der Mikroebene der beteiligten Akteure stehen individuelle Perspektiven und Interessen (von Mitgliedern, Funktionsträgern oder Repräsentanten) im Mittelpunkt. Die Mesoebene bilden die Beziehungen und Transaktionen zwischen Organisationen (korporativen Akteuren). Die Makroebene beinhaltet durch den institutionellen Kontext geschaffene Regelungen, Handlungsanlässe und Arenen, die Aufgaben zuweisen und Akteure zueinander in definierte Beziehungen setzen (Mayntz/Scharpf 1995: 45 ff.; Schneider/Janning 2006: 92). Im Anschluss werden die wichtigsten Elemente des Akteurzentrierten Institutionalismus vorgestellt.

Abb. 2: Das analytische Modell des Akteurzentrierten Institutionalismus



Quelle: Scharpf (2000: 83)

Der institutionelle Kontext strukturiert die Akteursinteraktion gleich in mehrfacher Hinsicht: „Der institutionelle Rahmen, der die Regeln definiert, deren Einhaltung man von anderen erwarten kann und sich selbst zumuten lassen muss, konstituiert Akteure und Akteurskonstellationen, strukturiert ihre Verfügung über Handlungsressourcen, beeinflusst ihre Handlungsorientierungen und prägt wichtige Aspekte der jeweiligen Handlungssituation, mit der der einzelne Akteur sich konfrontiert sieht“ (Mayntz/Scharpf 1995: 49). Unter Institutionen werden in diesem Zusammenhang folglich Regelsysteme für soziale Interaktionen verstanden (Schneider/Janing 2006: 92). Diese Definition umfasst allerdings nicht nur formale rechtliche Regeln, sondern auch soziale Normen, deren Verletzung sanktioniert werden kann (Scharpf 2000: 77). Folglich gilt der institutionelle Kontext als Sammelbegriff „zur Beschreibung der wichtigsten Einflüsse auf jene Faktoren, die unsere Erklärungen eigentlich bestimmen – nämlich Akteure mit ihren Handlungsorientierungen und Fähigkeiten, Akteurskonstellationen und Interaktionsformen“ (Scharpf 2000: 78).

Scharpf und Mayntz gehen von komplexen Akteuren – also Ansammlungen von Individuen – aus. Bei dem hier verwendeten Verständnis bedeutet der Begriff des komplexen Akteurs, dass „eine Fähigkeit zu intentionalem Handeln oberhalb der beteiligten Individuen vorhanden sein muss“ (Scharpf 2000: 97). Bezüglich der betrachteten Akteure liegt das von Simon ausgearbeitete Konzept der „bounded rationality“ (Simon 1976) zugrunde (Scharpf 2000: 47 ff.). Hier verfügen Akteure weder über die vollständigen und relevanten Informationen der Handlungssituation, noch können sie alle zu beachtenden Handlungsbedingungen und deren Wechselwirkungen antizipieren oder verarbeiten (Schmank 2007: 168). Akteure handeln also nicht vollständig rational, bezüglich ihrer subjektiven Wahrnehmung und der ihnen zur Verfügung stehenden Informationen aber dennoch intentional (Scharpf 2000: 48).

Die Akteure zeichnen sich im Akteurzentrierten Institutionalismus durch ihre Fähigkeiten, (Problem-)Wahrnehmungen und Präferenzen aus. Die beiden Letzteren konstituieren die Handlungsorientierung der Akteure. Mit dem Begriff der Fähigkeit sollen „alle Handlungsressourcen bezeichnet werden, die es einem Akteur ermöglichen, ein Ergebnis in bestimmter Hinsicht und zu einem gewissen Grad zu beeinflussen“ (Scharpf 2000: 86). Demzufolge meint der Begriff die Fähigkeit zu strategischem Handeln. Die Handlungsorientierung einzelner Akteure konstituiert sich aus ihren Wahrnehmungen und Präferenzen. Diese ergeben sich zum Teil aus den ihnen durch den institutionellen Rahmen zugewiesenen Aufgaben und Handlungszielen und aus ihrer Position innerhalb einer bestehenden Akteurskonstellation. Darüber hinaus sind aber auch Werte und Erfahrungen entscheidend, die unabhängig vom untersuchten Kontext sein können. Diese individuellen Handlungsorientierungen können zum einen aus der Organisationszugehörigkeit des jeweiligen Akteurs herrühren, zum anderen aber auch durch individuelle Eigenschaften und Interessen beeinflusst werden (Mayntz/Scharpf 1995: 52).

Neben der Problemwahrnehmung sind insbesondere die handlungsleitenden Interessen und Normen für die Handlungsorientierung von Akteuren von Bedeutung und beeinflussen die Auswahl von Handlungsoptionen. Es kann davon ausgegangen werden, dass Akteure grundsätzlich am eigenen Bestehen, an Ressourcen und an Autonomie interessiert sind. Differenziertere Interessen einzelner Akteure können durch institutionelle Regelungen und den zugeschriebenen Aufgabenbereich mitbestimmt werden. Darüber hinaus können Akteure situationsübergreifende, langfristige und akteurspezifische Interessen verfolgen, aber auch situationsabhängige, eher kurzfristige Handlungsziele. Auch Normen können im Rahmen der Bestimmung von Handlungsorientierungen als systemweit gültig, akteurs- bzw. positionsspezifisch oder situationsabhängig kategorisiert werden. Darüber hinaus spielen auch die Beziehungen zwischen verschiedenen Akteuren eine Rolle. Sie können grob in feindlich, kompetitiv, egoistisch-rational und kooperativ unterschieden werden. Diese Interaktionsorientierungen prägen den Charakter der Akteurskonstellation (s. u.) und spiegeln die subjektive Auslegung der objektiven Interessenkoalitionen zwischen den Akteuren wider (Scharpf 2000: 148 ff.; Jakobi 2007: 17). Unterschiedliche Handlungsorientierungen können dabei in verschiedenen Situationen zu Orientierungskonflikten führen (Mayntz/Scharpf 1995: 53 ff.).

Politische Entscheidungen sind typischerweise Ergebnis von Interaktionen innerhalb einer bestimmten Akteurskonstellation und -situation, die so mitentscheidend für das Gesamtergebnis wird (Scharpf 2000: 87). Zur Analyse der Akteurskonstellationen verwendet Scharpf die Annahmen spieltheoretischer Modelle (vgl. Scharpf 2000). Diese werden in der hier zugrunde gelegten Forschungsarbeit unter anderem wegen der Vielfalt der betrachteten Akteure nicht verwendet. Eine Darstellung ohne Verwendung spieltheoretischer Prämissen muss darauf abzielen, die Handlungssituation möglichst präzise zu beschreiben. Mit Handlungssituation ist hier die handlungsrelevante, soziale und nicht-soziale Gegebenheiten umfassende Umwelt eines einzelnen Akteurs gemeint (Mayntz/Scharpf 1995: 58). Die Handlungsrelevanz bestimmter Situationen ergibt sich aus deren Stimuluscharakter und den sich anbietenden Handlungschancen. „Eine Situation kann zum Handeln herausfordern, indem sie den oder die Akteure mit einem Problem konfrontiert oder ihnen umgekehrt bessere Chancen bietet. Dabei scheinen drohende Verluste nachdrücklicher zum Handeln zu motivieren als mögliche Gewinne“ (Tversky/Kahneman, 1991: 1045 ff.). Die Handlungssituation kann also als ein Sammelbegriff für die Informationen, die über die beteiligten Akteure vorliegen, beschrieben werden.

Die Kategorie der Interaktionsformen dient der schematischen Beschreibung der Interaktion. Die Kategorie soll die verschiedenen Modi sozialer Handlungskoordination darstellen (Mayntz/Scharpf 1995: 60). Eine Analyse dieser komplexen Interaktionsformen wird im Rahmen des Akteurzentrierten Institutionalismus durch die notwendige Beschränkung auf vereinfachte Grundformen sozialer Handlungskoordination möglich. Nach dem Ausmaß der individuellen Autonomie bzw. der kollektiven Handlungsfähigkeit von Akteuren können daher die Interaktionsformen ein- oder wechselseitige Anpassung, Verhandlung, Abstimmung bzw. Mehrheitsentscheidung und hierarchische Entscheidung bzw. Steuerung unterschieden werden (Mayntz/Scharpf 1995: 61; Scharpf 2000: 90 f.). Die Interaktionsformen werden zum einen durch den ihren Einsatz steuernden institutionellen Rahmen beeinflusst, darüber hinaus aber auch von dem weiteren institutionellen Kontext, in dem die Interaktion stattfindet (Scharpf 2000: 91).

Als geeignet für die Evaluation von prozesshaften Vorgängen beim Einsatz bestimmter Regelungsformen der Klimaanpassung lässt der Akteurzentrierte Institutionalismus die Betonung der Handlungssituation erscheinen. Sie ist das Produkt aus Akteurskonstellation und Interaktionsform. Diese beiden analytischen Dimensionen erlauben es, auf spieltheoretische Konzepte (auf die Scharpf (2000) gleichwohl eingeht) und einen rational-choice-lastigen Ansatz bei der Akteursbeschreibung zu verzichten. Gerade in vergleichsweise neuen gesellschaftlichen Regelungsfeldern wie der Klimaanpassung kann die Beschreibung von Konstellationen notwendig werden, in denen die Rollen der Akteure noch nicht vollständig ausgeprägt bzw. bestimmte Situationen durchgehend typisiert sind. Auch Scharpf erwähnt, dass es letztlich um eine abstrakte, aber präzise Beschreibung der Handlungssituation geht, die einen Vergleich mit anderen Handlungssituationen und die Bildung von Hypothesen erlaubt (Scharpf 2000: 88). Genau dies soll z. B. im Rahmen einer Ex-ante-Evaluation geschehen: eine hypothetische Handlungssituation wird entworfen, indem die vorgefundene Akteurskonstellation mit einer neuen oder veränderten angewandten Interaktionsform kombiniert wird.

Die zugrunde liegende Arbeit hat zum Ziel, den potenziellen Beitrag von ausgewählten informellen Regelungsformen zur Erhöhung der institutionellen Anpassungskapazität an den Klimawandel abzuschätzen. Die räumliche Kulisse wird durch ein Modellgebiet des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Forschungsprojektes KLIMZUG NORD gebildet. Es handelt sich um den Einzugsbereich der Krückau, einem Nebenfluss der Unterelbe in Schleswig-Holstein. Das Zusammentreffen von unterschiedlichen Folgen des Klimawandels, nämlich der steigende Meeresspiegel und heftigere Niederschlagsereignisse, erfordern hier eine erweiterte Koordination des Wassermanagements. Um die Auswirkungen neuer Instrumente auf das Akteurshandeln systematisch abschätzen zu können, wurden auf Grundlage des Akteurzentrierten Institutionalismus fünf Analysekategorien abgeleitet. Sie dienten als Gliederung für qualitative Leitfadeninterviews im Modellgebiet. Befragt wurden dabei Akteure, die von den prognostizierten Veränderungen entweder massiv betroffen sind oder deren Handeln die Ausgestaltung des Schutzes vor Sturmfluten und Binnenhochwasser oder die Entwässerung im Modellgebiet beeinflusst. Darunter befanden sich Vertreterinnen und Vertreter der Hafenwirtschaft, der Wasser- und Bodenverbände und des Naturschutzes, Kommunen, private Anlieger und Landwirte. Die Befragung fokussierte die Problemwahrnehmung, Handlungsorientierung und Handlungsressourcen der Interviewpartner. Darüber hinaus waren die Interaktionsformen der kooperativen Akteure und die durch den institutionellen Rahmen geschaffenen Rahmenbedingungen von Interesse. Nach Auswertung der Interviews folgte eine Einschätzung der Wirkung des zu bewertenden Instruments auf das Akteurshandeln: Wie könnten sich Handlungsressourcen und -orientierungen verän-

dern? Werden Voraussetzungen geschaffen, um die Problemwahrnehmung zu beeinflussen? Wie würde die Regelungsform sich in den bestehenden institutionellen Rahmen und das vorhandene Muster an Interaktionsformen einordnen? An diese potenziellen Wirkungen auf die Akteure werden dann im eigentlichen Evaluationsschritt Kriterien angelegt, die Aufschluss darüber geben sollen, ob die induzierten Veränderungen den Anforderungen an eine langfristig robuste und trotzdem flexible Governance der Klimaanpassung entsprechen.

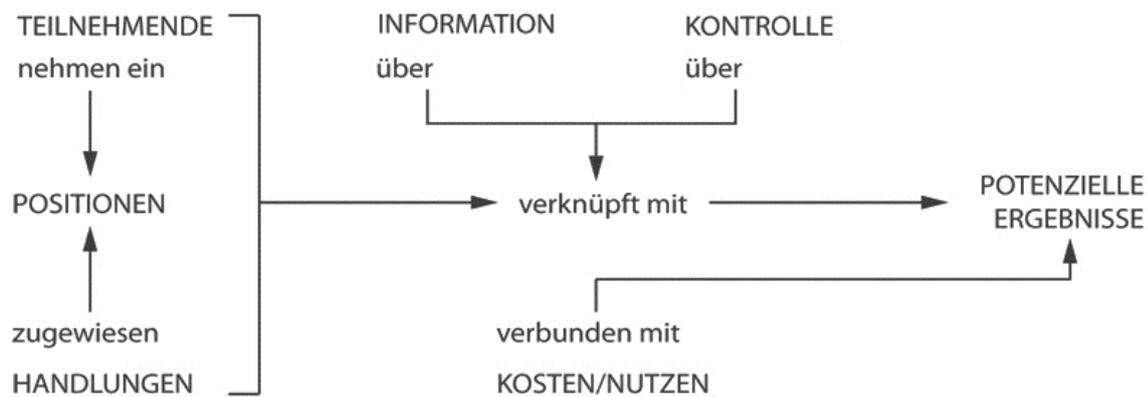
3.2 Institutional Analysis Development Framework

Im Institutional Analysis Development Framework interagieren Akteure in von externen Rahmenbedingungen beeinflussten Handlungsarenen, um ein gemeinsames Ergebnis zu erzielen (Ostrom 2005: 13 f.; Schäfer 2008: 119). Kategorien für die Analyse einer Handlungsarena sind Teilnehmende, Positionen, Handlungen, Informationen, Kosten und Nutzen, Kontrolle und potenzielle Ergebnisse. Für die an einer Handlungssituation Teilnehmenden unterscheidet der Institutional Analysis Development Framework vergleichbar mit dem Akteurzentrierten Institutionalismus zwischen Individuen und komplexen Akteuren. Die Teilnehmenden nehmen bestimmte Positionen ein und sind in der Lage, im Entscheidungsprozess aus verschiedenen Alternativen Handlungen auszuwählen. Die Positionen bilden somit das Bindeglied zwischen den Teilnehmenden und ihren Handlungen.

Die potenziellen Ergebnisse einer Handlungssituation umfassen die aus den Handlungen der Teilnehmenden resultierenden physischen Ergebnisse, mit den Handlungen oder den Ergebnissen verbundene materielle Belohnungen bzw. Kosten sowie die Bewertung der beiden Punkte durch die Teilnehmenden. Die mit bestimmten Handlungsweisen der Teilnehmenden verbundenen Kosten und Nutzen können an ihre Handlungen, die potenziellen Ergebnisse und an eine Mischung von beiden geknüpft sein. Dabei unterscheidet der Institutional Analysis Development Framework zwischen den eigentlichen Anreizmechanismen und der Wertschätzung, welche die Teilnehmenden ihnen beimessen.

Auch physische Prozesse beeinflussen die Ergebnisse einer Handlungssituation. Daher wirken Information und Kontrolle auf die Verknüpfung von Positionen und potenziellen Ergebnissen. Die für die Teilnehmenden verfügbaren Informationen über die Verknüpfung von Handlungen mit Ergebnissen können unterschiedlich ausgestaltet sein und reichen von sicher, d. h. direkt mit Handlungen verknüpfte Ergebnisse, über Risiko, d. h. bei einer bekannten Eintrittswahrscheinlichkeit zu unterschiedlichen Ergebnissen führende Handlungen, bis unsicher, d. h. bei einer unbekanntem Eintrittswahrscheinlichkeit zu unterschiedlichen Ergebnissen führende Handlungen. Auch die Kontrolle, über die Teilnehmende bei der Umsetzung ihrer Handlungen in Ergebnisse verfügen, reicht von absolut über partiell bis hin zu keiner Kontrolle. Zu der Analysekategorie zählt auch der Zugang zu Informationen über die vollständige Struktur der Handlungssituation durch die Teilnehmenden (Ostrom 2005: 13 ff.) (vgl. Abb. 3).

Abb. 3: Die Struktur einer Handlungssituation



Quelle: eigene Abbildung nach Ostrom (2005: 33)

Bei den exogenen Rahmenbedingungen, in welche Handlungssituationen eingebettet sind, unterscheidet der Institutional Analysis Development Framework zwischen Regeln und den Eigenschaften der materiellen Umwelt sowie der Gesellschaft. Regeln als zentrale exogene Rahmenbedingung sind von den Teilnehmenden geteilte Vorschriften für bestimmte Klassen von Personen zu zulässigen, vorgeschriebenen oder unzulässigen Handlungen bzw. Ergebnissen, deren Einhaltung überprüft und sanktioniert wird. Für ihre Analyse bietet der Institutional Analysis Development Framework die Institutionen-grammatik mit den fünf Komponenten *attributes* (Angaben über die betroffenen Akteure), *deontic* („soll“, „kann“, „untersagen“), *aim* (Handlungen oder Ergebnisse, auf die sich *deontic* bezieht), *conditions* (Bedingungen, unter denen etwas erlaubt, erforderlich oder verboten ist) und *or else* (aus Missachtung einer Regel resultierende Konsequenzen in Form von Sanktionen) (Crawford/Ostrom 1995: 583 f.; Ostrom 2005: 139 f.; Schäfer 2008: 121; Jonas 2011: 56).

Darüber hinaus klassifiziert der Institutional Analysis Development Framework die Regeln anhand der sieben Analysekategorien für Handlungssituationen (Ostrom 2005: 186 ff.). Die Regeln, welche die Struktur einer Handlungssituation beeinflussen, sind veränderbar. Aus diesem Grund können Handlungssituationen auf drei unterschiedlichen Ebenen angesiedelt sein:

- Auf der operativen Ebene interagieren die Akteure im Rahmen bestehender Anreize.
- Auf der kollektiven Ebene interagieren die Akteure, um die Struktur einer Handlungsarena zu beeinflussen.
- Auf der konstitutionellen Ebene interagieren die Akteure, um Beteiligungsrechte am Politikprozess und Regeln des Politikprozesses zu beeinflussen (Ostrom 2011: 10 f.).

Bei den Eigenschaften der materiellen Umwelt werden unterschiedlichen Arten von Gütern differenziert, die für die Handlungssituation wichtige Rahmenbedingungen darstellen. Zugrunde gelegt werden dazu der mögliche Ausschluss von der Nutzung des Gutes und die Teilbarkeit der Nutzung des Gutes durch verschiedene Nutzer. Zu den Eigenschaften der Gesellschaft als weitere externe Rahmenbedingung zählen insbesondere kulturelle Aspekte, die einen entscheidenden Einfluss darauf haben, wie die Beteiligten mit den Regeln umgehen (Ostrom 2005: 26 f.).

Im Falle der Umsetzung von regionalplanerischen Festlegungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz durch die kommunale Bauleitplanung bilden die Regelungen des Raumordnungsgesetzes, der Landesplanungsgesetze und des Baugesetzbuches den zentralen institutionellen Rahmen, welcher die Handlungssituation und die an ihr beteiligten Akteure definiert. Die Landes- und Regionalplanung geben im Rahmen des Aufstellungsverfahrens von Bauleitplänen Stellungnahmen ab, mit denen sie die Vereinbarkeit der vorgesehenen kommunalen Planung mit den regionalplanerischen Vorgaben überprüfen. Formal besteht bei einer Nichtübereinstimmung eine Anpassungspflicht der kommunalen Bauleitplanung (Wiechmann 1998: 167). Damit sind die beiden zu untersuchenden Teilnehmenden für die Evaluation der Wirkungen von regionalplanerischen Festlegungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz die Regionalplanung und die Kommunen.

Letzterer ist ein klassischer korporativer Akteur, der in Politik und Verwaltung differenziert werden kann. Die Politik lenkt die bauliche Nutzung des Gemeindegebietes, um Legitimation zu behalten und Gewinn zu erzielen, während die Planer die Ziele der Politik verwirklichen, indem sie Alternativen zur Bewertung ausarbeiten und entschiedene Pläne zur Projektreife bringen. Allerdings folgen sie dabei oft fachlichen Vorstellungen, ohne die Interessen der Politik zu berücksichtigen. Damit bestimmen machtpolitische und verwaltungsinterne Prozesse die Baulandpolitik (Einig 2010: 194 f.) und damit auch Prozesse der Bauleitplanung. Für die Evaluation von regionalplanerischen Festsetzungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz folgt daraus, dass beim korporativen Akteur Kommune sowohl die Verwaltung als auch die Politik in die Analyse der Handlungssituation einzubeziehen ist. Gemeinsam mit der Regionalplanung können beide anhand von konkreten Fällen mithilfe der vom Institutional Analysis Development Framework vorgegebenen Kategorien analysiert werden. Dabei können auch die unterschiedlichen Regeln, welche die einzelnen Analysekatégorien beeinflussen, mit ihren Wirkungen identifiziert werden. Aufgrund der Aufteilung des korporativen Akteurs Kommune in Politik und Verwaltung ist bei den Interaktionen zwischen denjenigen innerhalb des korporativen Akteurs Gemeinde und denjenigen zwischen der Kommune und der Regional- und Landesplanung zu unterscheiden. Stimmen die Inhalte eines geplanten Bauleitplans nicht mit der regionalplanerischen Stellungnahme überein, bietet sich der Kommune die Möglichkeit, auf die kollektive Ebene zu wechseln, um ihre Planung dennoch durchführen zu können.

Allerdings ist das bisher dargestellte Vorgehen stark vereinfacht. Neben durch Lernprozesse in der Phase der Planaufstellung veränderte Positionen der Teilnehmenden sollten in die Analyse auch Vorfeldberatung und Frühkoordination außerhalb der formal definierten Handlungssituation mit betrachtet werden (Wiechmann 1998: 168). Frühzeitige Abstimmung und kontinuierliche Kontaktpflege können dazu führen, dass Kommunen ihre Positionen und damit auch die potenziellen Ergebnisse einer Handlungssituation verändern. Aus diesem Grund werden auch die Auswirkungen von Prozessen der Planaufstellung in die Analyse einbezogen.

4 Diskussion und Schlussfolgerungen

Zurückkommend auf die eingangs aufgeworfene Fragestellung nach den Möglichkeiten und Grenzen von politikwissenschaftlichen Forschungsheuristiken für die Evaluation von erwarteten und eingetretenen Ergebnissen von raumbedeutsamen Instrumenten ist zunächst zu klären, welchen Beitrag sie für das Beobachten, Analysieren und Bewerten der Planungsprozesse leisten können. Dabei ist grundsätzlich zwischen den drei Schritten Beobachten, Analysieren und Bewerten zu unterscheiden.

Sowohl der Institutional Analysis Development Framework als auch der Akteurzentrierte Institutionalismus unterstützen die Beobachtung von Planungsprozessen in Form einer den Untersuchungsgegenstand strukturierenden Schablone. Damit strukturieren sie das Forschungsfeld und lenken den Blick des Beobachtenden auf bestimmte Aspekte. Schimank (2004: 292) bezeichnet die entsprechende Funktion von politikwissenschaftlichen Forschungsheuristiken mit Blick auf den Akteurzentrierten Institutionalismus als „Aufmerksamkeitsdirigenten“. Dabei ist die Komplexitätsreduktion beim Akteurzentrierten Institutionalismus aufgrund der geringeren Anzahl von Analysekategorien zunächst einmal stärker, sodass er sich besser für erste Analysen zu eignen scheint. Der Institutional Analysis Development Framework betrachtet den Untersuchungsgegenstand detaillierter, indem er die Handlungssituation mithilfe mehrerer Analysekategorien stärker ausdifferenziert. Vergleichbar ist beispielsweise die Analysekategorie Handlungsorientierung im Akteurzentrierten Institutionalismus mit der Position von Teilnehmenden im Institutional Analysis Development Framework. Die stärkere Ausdifferenzierung verdeutlicht der Vergleich zwischen Handlungsorientierung im Akteurzentrierten Institutionalismus, der im Institutional Analysis Development Framework die Kategorien Information und Kontrolle entsprechen. Im Vergleich zum Akteurzentrierten Institutionalismus legt der Institutional Analysis Development Framework einen größeren Schwerpunkt auf die als Regeln bezeichneten institutionellen Rahmenbedingungen, die jeweils den einzelnen Analysekategorien einer Handlungssituation zugeordnet werden. Damit betont er, dass Regeln jeden Bestandteil einer Handlungssituation beeinflussen. Daraus folgt für die Beobachtung, dass eine im Vergleich zum Akteurzentrierten Institutionalismus systematischere Auseinandersetzung mit den institutionellen Rahmenbedingungen erfolgt. Darüber hinaus bietet der Institutional Analysis Development Framework mit der Institutionengrammatik einen im Akteurzentrierten Institutionalismus nicht vorhandenen Analyserahmen für Institutionen. Der Akteurzentrierte Institutionalismus fokussiert dagegen im Vergleich zum Institutional Analysis Development Framework stärker auf Interaktionsformen, die er in unterschiedliche Formen unterteilt.

Für die Analyse von kommunikativen Prozessen stellt der Beitrag die Auseinandersetzung mit der Kausalität zwischen Input und Output bzw. Outcome heraus. Quantitative Analysen haben hier ihr Schwächen. Dagegen ermöglicht die detaillierte qualitative Analyse von Entscheidungsprozessen eine intensive Auseinandersetzung mit dem Throughput, der Input und Output bzw. Outcome verbindet. Institutional Analysis Development Framework und Akteurzentrierter Institutionalismus unterstützen den Beobachter somit bei der Identifikation von Wirkungszusammenhängen, die für die Analyse von kommunikativen Prozessen zentral ist. Aufgrund der detaillierteren Betrachtung des Beobachtungsgegenstands scheint der Institutional Analysis Development Framework hier für intensive Analysen besser geeignet zu sein.

Für die Bewertung der erzielten Ergebnisse bieten der Institutional Analysis Development Framework nur ansatzweise und der Akteurzentrierte Institutionalismus keine geeigneten Maßstäbe. Da sie auf alle Politikfelder anwendbar sind, thematisieren sie spezi-

elle Herausforderungen der Klimaanpassung oder des vorbeugenden Hochwasserschutzes nicht. Eine abschließende Bewertung der in Planungsprozessen erzielten Ergebnisse ist allein auf ihrer Grundlage nicht möglich. Ihr Nutzen für ein normatives Vorhaben, wie z. B. eine Evaluation von Planungsprozessen, hängt also davon ab, inwieweit bereits Vorstellungen, Maßstäbe, präzise Definitionen und operationalisierbare Kriterien für entsprechende Einschätzungen bestehen.

Für die Entwicklung von Bewertungskriterien für die Evaluation von Entscheidungsprozessen bietet es sich daher an, auf das kommunikative Planungsverständnis zurückzugreifen. Einen Ansatz bietet damit die Diskussion um Performance, die für die Phase der Planumsetzung herausstellt, dass planerische Aussagen erfolgreich sind, wenn die Adressaten sie in Entscheidungssituationen berücksichtigen und sie ihr Verhalten beeinflussen. Dies setzt voraus, dass die Planadressaten mit ihnen vertraut sind und sie als einen ihre Entscheidungen beeinflussenden Rahmen anerkennen (Mastop/Faludi 1997: 824 f.; Faludi 2000: 308 f.). Daneben können auch spezifische Kriterien, die aus den Herausforderungen einzelner Politikfelder abgeleitet sind, einen Ausgangspunkt für die Entwicklung von Bewertungskriterien darstellen. Im Kontext der Klimaanpassung entwickelten Knieling/Fröhlich/Schaerffer (2011: 31 ff.) mit sektoren- und ebenenübergreifenden Aufgaben, langfristiger Ausrichtung, Überschreitung von administrativen Grenzen, dem Umgang mit Unsicherheiten sowie der Berücksichtigung der Interessen vielfältiger Akteure Kriterien, die für die Bewertung von partizipativen Prozessen modifiziert werden können. Inwieweit aus den normativen Vorstellungen der befragten Akteure entsprechende Kriterien entwickelt werden können, ist zu diskutieren.

Insgesamt können die politikwissenschaftlichen Forschungsheuristiken damit Evaluationen von raumwirksamen Instrumenten unterstützen, indem sie für die Analyse von den Outputs bzw. Outcomes zugrunde liegenden Entscheidungsprozessen einen Rahmen bieten. Zurückkommend auf den eingangs erwähnten Analyserahmen für den Erfolg von Planung bilden sie somit den letzten Bestandteil einer umfangreichen Evaluation. Sinnvoll erscheint ihr Einsatz nämlich erst, wenn die Ursachen für Erfolg bzw. Misserfolg von Planung identifiziert werden sollen. Auch für Ex-ante-Evaluationen von kommunikativen Prozessen sind sie hilfreich, da mit ihrer Hilfe Handlungssituationen entwickelt werden können, auf die neue Regelungsformen einwirken. Eine entsprechende „program theory“ ermöglicht fundierte Aussagen darüber, wie Veränderungen des institutionellen Rahmens wirken.

Literatur

- AID-EE – Active Implementation of the European Directive on Energy Efficiency (2006): Guidelines for the monitoring, evaluation and design of energy efficiency policies. Online unter: <http://www.aid-ee.org/documents/000Guidelinesforthemonitoringevaluationanddesign.PDF> (letzter Zugriff am 22.10.2012).
- Bennett, A. (2010): Process Tracing and Causal Inference. In: Brady, H.; Collier, D. (Hrsg.): Rethinking Social Inquiry: diverse tools, shared standards. Lanham, 207-220.
- Blum, S.; Schubert, K. (2009): Politikfeldanalyse. Wiesbaden.
- Crawford, S.; Ostrom, E. (1995): A Grammar of Institutions. In: The American Political Science Review 89 (3), 582-600.
- Danielson, C. (2007): Social Experiments and Public Policy. In: Fischer, F.; Miller, G. J.; Sidney, M. S. (Hrsg.): Handbook of Public Policy Analysis. Newark, 381-392.

- Diller, C. (2008): Evaluierungen und Regional Governance. Funktionen von Evaluierungen von und in regionalen Steuerungsstrukturen – drei Beispiele. In: Zeitschrift für Evaluation 7 (2), 273-302.
- Diller, C. (2012): Evaluation in der regionalen Raumordnungsplanung – Praxis, Forschung, Perspektiven. In: Informationen zur Raumentwicklung 1/2, 1-15.
- Einig, K. (2010): Korporativer Akteur Kommune: Bedeutung baulandpolitischer Ziele und akteurszentrierter Verhaltensmodelle. In: Klemme, M.; Selle, K. (Hrsg.): Siedlungsflächen entwickeln. Detmold, 169-195.
- Faludi, A. (2000): The Performance of Spatial Planning. In: Planning Practice and Research 15 (4), 299-318.
- Fassbinder, H. (1996): Offene Planung als praxisorientiertes Zukunftskonzept. In: Selle, K. (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin, 143-152.
- Fürst, D. (2001): Steuerung durch räumliche Planung? In: Burth, H.-P.; Görlitz, A. (Hrsg.): Politische Steuerung in Theorie und Praxis. Baden-Baden, 247-276. = Schriften zur Rechtspolitologie 12.
- Fürst, D. (2010): Raumplanung. Herausforderungen des deutschen Institutionensystems. Detmold. = Planungswissenschaftliche Studien zu Raumordnung und Regionalentwicklung 1.
- Healey, P. (1992): Planning through Debate: The Communicative Turn in Planning Theory. In: The Town Planning Review 63 (2), 143-162.
- Healey, P. (1996): The communicative turn in planning theory and its implications for spatial strategy formations. In: Environment and Planning B 23 (2), 217-234.
- Hermans, F.; Haarmann, W.; Dagevos, J. (2011): Evaluation of stakeholder participation in monitoring regional sustainable development. In: Regional Environmental Change 11 (4), 805-815.
- Herrmann, H.; Lang, B. (2001): Zur Perspektive des Sozialen in der Stadt. In: Alisch, M. (Hrsg.): Sozial – Gesund – Nachhaltig. Vom Leitbild zu verträglichen Entscheidungen in der Stadt des 21. Jahrhunderts. Opladen, 29-45.
- Hübler, K.-H. (2002): Erfolgskontrolle und Wirkungsanalysen in der Raumplanung – weshalb Erkenntnisse dazu in Deutschland dringlich sind. In: Keim, K.-D.; Kühn, M. (Hrsg.): Regionale Entwicklungskonzepte: Strategien und Steuerungswirkungen. Hannover, 10-23. = Arbeitsmaterial der ARL 287.
- Jakobi, T. (2007): Konfessionelle Mitbestimmungspolitik. Arbeitsbeziehungen bei Caritas und Diakonie am Beispiel des Krankenhaussektors. Berlin.
- Jonas, A. (2011): Regionale Wohnbauflächenentwicklung. Eine Evaluation regionalplanerischer Steuerungsinstrumente. Bonn. Dissertation an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn.
- Knieling, J.; Fröhlich, J.; Schaerffer, M. (2011): Climate Governance. In: Frommer, B.; Buchholz, F.; Böhm, H. (Hrsg.): Anpassung an den Klimawandel – regional umsetzen! Ansätze zur Climate Adaption Governance unter der Lupe. München, 26-43.
- Laurian, L.; Crawford, J.; Day, M.; Kouwenhoven, P.; Mason, G.; Ericksen, N.; Beattie, L. (2010): Evaluating the outcomes of plans: theory, practice, and methodology. In: Environment and Planning B 37 (4), 740-757.
- Lichfield, N.; Prat, A. (1998): Linking ex ante and ex post evaluation in British town planning. In: Lichfield, N.; Barbanente, A.; Borri, D.; Khakee, A.; Prat, A. (Hrsg.): Evaluation in planning. Facing the challenge of complexity. Dordrecht, 283-298.
- Mahoney, J. (2010): After KKV: The New Methodology of Qualitative Research. In: World Politics 62 (1), 120-147.
- Mastop, H.; Faludi, A. (1997): Evaluation of strategic plans: the performance principle. In: Environment and Planning B 24 (6), 815-832.
- Mayntz, R.; Scharpf, F. (1995): Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In: Mayntz, R.; Scharpf, F. (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung. Frankfurt am Main, 39-72. = Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung Köln 23.

- McNamara, C. (1998): Basic guide to program evaluation.
http://www.mapnp.org/library/evaluatn/fnl_eval.htm (15.03.2013).
- Mittelstraß, J. (1995): Enzyklopädie Philosophie und Wissenschaftstheorie. Stuttgart.
- Mönnecke, M. (2008): Evaluation in der Planung. In: Fürst, D.; Scholles, F. (Hrsg.): Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung. Dortmund, 602-616.
- Newig, J.; Voß, J.-P. (2010): Steuerung nachhaltiger Entwicklung. In: Steurer, R.; Trattnigg, R. (Hrsg.): Nachhaltigkeit regieren. Eine Bilanz zu Governance-Prinzipien und -Praktiken. München, 239-258.
- Oliveira, V.; Pinho, P. (2011): Bridging the gap between planning evaluation and programme evaluation: The contribution of the PPR methodology. In: Evaluation 17 (3), 293-307.
- Ostrom, E. (2005): Understanding institutional diversity. Princeton.
- Ostrom, E. (2011): Background on the Institutional Analysis and Development Framework. In: Policy Studies Journal 39 (1), 7-27.
- Rossi, P. H.; Lipsey, M. W.; Freeman, H. E. (2004): Evaluation: A Systematic Approach. Thousand Oaks.
- Schäfer, A. (2008): Evaluation von Netzwerk-Verfassungen. In: Aulinger, A. (Hrsg.): Netzwerk-Evaluation: Herausforderungen und Praktiken für Verbundnetzwerke. Stuttgart, 111-141.
- Scharpf, F. (2000): Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Opladen.
- Schimank, U. (2004): Der akteurszentrierte Institutionalismus. In: Gabriel, M. (Hrsg.): Paradigmen der akteurszentrierten Soziologie. Wiesbaden, 287-301.
- Schimank, U. (2007): Neo-Institutionalismus. In: Benz, A.; Lütz, S.; Schimank, U.; Simonis, G. (Hrsg.): Handbuch Governance. Wiesbaden, 161-175.
- Schneider, V.; Janning, F. (2006): Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik. Wiesbaden.
- Simon, H. (1976): Administrative Behavior. New York.
- Talen, E. (1996): Do Plans Get Implemented? A Review of Evaluation in Planning. In: Journal of Planning Literature 10 (3), 248-259.
- Talen, E. (1997): Success, failure and conformance: an alternative approach to planning evaluation. In: Environment and Planning B 24 (4), 573-587.
- Tversky, A.; Kahneman, D. (1991): Loss Aversion in Riskless Choice: A Reference-Dependent Model. In: The Quarterly Journal of Economics 106 (4), 1039-1061.
- Wiechmann, T. (1998): Vom Plan zum Diskurs? Anforderungsprofil, Aufgabenspektrum und Organisation regionaler Planung in Deutschland. Baden-Baden.
- Wiechmann, T.; Beier, M. (2004): Evaluationen in der Regionalentwicklung. In: Raumforschung und Raumordnung 62 (6), 387-396.
- Wiechmann, T.; Siedentop, S. (2009): Wirkungsanalyse regionalplanerischer Stellungnahmen zum Freiraumschutz – Empirischer Ansatz und ausgewählte Ergebnisse für die Planungsregion Südwestthüringen. In: Siedentop, S.; Egermann, M. (Hrsg.): Freiraumschutz und Freiraumentwicklung durch Raumordnungsplanung. Bilanz, aktuelle Herausforderungen und methodisch-instrumentelle Perspektiven. Hannover, 206-217. = Arbeitsmaterial der ARL 349.
- Zaspel, B. (2011): Regionale Gewerbeflächenpolitik: Eine Wirkungsabschätzung regionalplanerischer Instrumente. Bonn. Dissertation an der Rheinischen Friedrich-Wilhelm-Universität Bonn.
- Zimmermann, K. (2003): Steuerung in der Regionalplanung. In: Fürst, D.; Löb, S.; Rudolph, A.; Zimmermann, K. (Hrsg.): Steuerung durch Regionalplanung. Baden-Baden, 31-52. = Schriften zur Rechtspolitologie 15.

Autoren

Dipl.-Ing. **Martin Krekeler** (*1978) studierte Raumplanung an der Technischen Universität Dortmund. Er ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Promotionsstipendiat am Fachgebiet Stadtplanung und Regionalentwicklung der HafenCity Universität Hamburg. Seine Forschungsschwerpunkte sind die lokale und regionale Governance der Klimaanpassung in der Metropolregion Hamburg sowie die Begleitung und Bewertung partizipativer Instrumente einer klimaangepassten Raumentwicklung. Seine Dissertation befasst sich mit der Abschätzung der Wirkungen informeller und organisationaler Regelungsformen zur Klimaanpassung auf das lokale Akteurshandeln.

Dipl.-Ing. **Thomas Zimmermann** (*1977) studierte Stadt- und Regionalplanung an der Technischen Universität Berlin. Er ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Stadtplanung und Regionalentwicklung der HafenCity Universität Hamburg. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in Instrumenten einer nachhaltigen Siedlungs- und Raumentwicklung und ihrer Evaluation, partizipativen Verfahrensformen sowie im Bereich Klimawandel und Raumentwicklung. Er promovierte zum Thema „Wirkungsanalyse regionalplanerischer Steuerung am Beispiel des vorbeugenden Hochwasserschutzes“.