

# **Kommunale Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg**

Bachelorarbeit im Fach Soziologie  
an der Eberhard Karls Universität Tübingen

vorgelegt von:

**Filipp Münt**

am 24. September 2013

bei:

Prof. Dr. Martin Groß

2., überarbeitete Version vom 25. Februar 2014

## **Inhaltsverzeichnis**

1. Einleitung (S. 3)
2. Theoretischer Teil (S. 4)
  - 2.1. Arten politischer Partizipation (S. 4)
  - 2.2. Rechtliche Rahmenbedingungen (S. 6)
  - 2.3. Formen der Bürgerbeteiligung (S. 9)
    - 2.3.1. Die Rolle internetgestützter Bürgerbeteiligungsformen (S. 13)
  - 2.4. Vor- und Nachteile von Bürgerbeteiligung und Direktdemokratie (S. 14)
3. Vorbereitende Nachforschungen (S. 18)
  - 3.1. Thematisierung von Bürgerbeteiligung in der Lokalpresse (S. 18)
  - 3.2. Studienergebnisse zur Verbreitung von Bürgerbeteiligung (S. 19)
  - 3.3. Empirische Befunde zu direktdemokratischen Verfahren (S. 19)
  - 3.4. Bisherige Studien zu Bürgermeistern (S. 21)
4. Empirischer Teil (S. 23)
  - 4.1. Zielgesamtheit (S. 23)
  - 4.2. Erhebungsdurchführung und Ausschöpfung (S. 24)
  - 4.3. Fragebogenentwicklung (S. 26)
  - 4.4. Methodische Probleme und Unzulänglichkeiten (S. 28)
  - 4.5. Verbreitung und Bewertung der einzelnen Verfahren (S. 28)
  - 4.6. Aussagen zur Bürgerbeteiligung (S. 33)
  - 4.7. Verteilung der Gemeindedaten und weitere Ausdifferenzierung (S. 37)
  - 4.8. Vergleiche mit Gemeindedaten (S. 38)
  - 4.9. Offene Nennungen (S. 39)
5. Zusammenfassung und Fazit (S. 40)
6. Literaturverzeichnis (S. 41)
7. Abbildungs- und Tabellenverzeichnis (S. 44)

Anhang:

Tabellen zur Ergänzung (ab S. 45)

Fragebogen (S. 61)

## 1. Einleitung

Als sich die neue grün-rote Landesregierung Baden-Württembergs im März 2011 formierte, verkündete Ministerpräsident Winfried Kretschmann, ab sofort eine „Politik des Gehört-werdens“ zu verfolgen. Die direkte Demokratie solle gestärkt und die Möglichkeiten für Bürgerbeteiligung verbessert werden. Man schaffte innerhalb der Landesregierung sogar das neue Ressort „Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung“, womöglich damit Baden-Württemberg in Zukunft kein weiteres Stuttgart 21 mehr erleben wird.

Die andere große Baustelle im Bundesland ist die geplante Einrichtung des Nationalparks Nordschwarzwald. Spätestens mit diesen beiden Großprojekten begann in Politik und Öffentlichkeit eine rege Diskussion zum Thema Bürgerbeteiligung. Es stellt sich die Frage, ob in Baden-Württemberg zwei Jahre nach dem Regierungswechsel bereits ein neues politisches Klima mit mehr Bürgerbeteiligung herrscht und ob die „Politik des Gehörtwerdens“ an der Basis, in den Kommunen, akzeptiert wird. Das Bundesland hat zwar schon 1956 direktdemokratische Instrumente auf kommunaler Ebene eingeführt, die Gemeindeordnung sieht aber wiederum eine äußerst starke Position des Bürgermeisters vor, der bei dringenden Angelegenheiten sogar anstelle des Gemeinderats Entscheidungen treffen kann.

In dieser Arbeit soll der Frage nachgegangen werden, welche Beteiligungsformen bei den Kommunen bekannt sind und welche bereits durchgeführt wurden. Hierzu wurde in Zusammenarbeit mit dem Tübinger Institut Schreier eine eigene, in erster Linie explorativ angelegte Befragung von Kommunalvertretern in Baden-Württemberg durchgeführt. Es wurde auch nach deren Haltung zu Bürgerbeteiligung und Direktdemokratie gefragt. Die Ergebnisse hierzu werden ebenfalls im empirischen Teil ausgewertet und diskutiert. Von zentralem Forschungsinteresse ist außerdem, ob sich die Haltung der Kommunen zu Bürgerbeteiligung und Direktdemokratie nach ihrer Einwohnerzahl und weiteren Gemeindedaten unterscheidet.

Zunächst sollen die politischen und gesetzlichen Rahmenbedingungen kommunaler Bürgerbeteiligung und Direktdemokratie in Baden-Württemberg erörtert werden. Außerdem soll auf bisherige theoretische Vorarbeiten und Forschungsprojekte zu Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie sowie auf Bürgermeisterbefragungen eingegangen werden.

## **2. Theoretischer Teil**

In diesem Abschnitt soll zunächst das Thema Bürgerbeteiligung auf theoretischer Ebene erarbeitet werden. Es soll grundsätzlich erörtert werden, was unter politischer Partizipation im Allgemeinen und unter Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie im Speziellen jeweils verstanden wird. Das dabei entstehende Begriffskonstrukt soll für die weiteren Teile dieser Arbeit als Richtlinie gelten. Im Anschluss wird der rechtliche Rahmen für Bürgerbeteiligung und Direktdemokratie in Baden-Württemberg skizziert. Etwas ausführlicher soll dann eine erste Kategorisierung von Beteiligungsarten vorgenommen werden, wobei auch auf die Rolle des Internets eingegangen wird. Schließlich sollen Vor- und Nachteile von Bürgerbeteiligung und Direktdemokratie aus der Fachliteratur gesammelt und diskutiert werden.

### **2.1. Arten politischer Partizipation**

Der Begriff der politischen Partizipation wird in der öffentlichen Diskussion meist sehr schwammig verwendet und in der Literatur sehr weit gefasst. Für Beate Hoecker umfasst politische Partizipation „nicht nur solche Handlungen, die bewusst auf die Erreichung eines politischen Zieles ausgerichtet sind“ (Hoecker 2006: 4), vielmehr sollen allgemein „die Bedürfnisse und Interessen der einzelnen Bürger durchgesetzt werden“ (ebd.). Neben repräsentativ-demokratischen und direktdemokratischen Formen nennt sie auch die soziale Partizipation, wozu sie unter anderem Engagement in Freiwilligenvereinen zählt (vgl. Hoecker 2006: 11f.).

Unter Zuhilfenahme verschiedener Quellen entwickelt Hoecker drei Dimensionen politischer Partizipation. Sie differenziert zwischen konventioneller/unkonventioneller, verfasster/unverfasster und legaler/illegaler Beteiligung. Daraus entwickelt sie zunächst zwei Arten von Beteiligungsformen: Zu den konventionell-verfassten Formen zählt sie die Staatsbürgerrolle als Wähler und parteiorientierte Partizipation, zu den unkonventionell-unverfassten Formen zählt sie neben zivilem Ungehorsam und politischer Gewalt (beide illegal) die legale, problemorientierte Partizipation (vgl. Hoecker 2006: 9f.). Hierunter fallen sowohl direktdemokratische Formen wie die Mitarbeit in einer Bürgerinitiative und das Sammeln von Unterschriften, als auch die Teilnahme an genehmigten Demonstrationen und die Beteiligung an Versammlungen und öffentlichen Diskussionen (siehe Tabelle in Hoecker 2006: 11). Auf diese Formen (lega-

ler) *problemorientierter Partizipation* (vgl. auch Uehlinger 1988) soll hier zunächst das Hauptaugenmerk gelegt werden. Grob betrachtet sind damit sowohl direktdemokratische Beteiligungsformen als auch die unmittelbare Beteiligung am politischen Diskurs erfasst. Soziales oder politisches Engagement in Vereinen oder Interessengruppen fallen nicht hierunter, weil beides langfristiger angelegt ist.

Was in den Taxonomien von Hoecker und Uehlinger nicht vorkommt, ist der Begriff der Bürgerbeteiligung. Dies liegt ganz einfach daran, dass beide politische Partizipation aus Sicht des Bürgers beschreiben, Bürgerbeteiligung jedoch vielmehr von den politischen Entscheidungsträgern initiiert wird. Hans-Liudger Dienel definiert Bürgerbeteiligung als die

»[...] politische Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern an Entscheidungen des Staates lokaler, regionaler, nationaler oder auch supranationaler Ebene außerhalb der Wahl von Parlamenten.« (Dienel 2011)

Wichtig hierbei ist, dass es sich um *Mitwirkung* an Entscheidungen des Staates handelt, eine staatliche Institution also eine Entscheidung treffen will oder muss und den Bürger mitwirken lässt. Oftmals wird dies in der Literatur als „Top-Down-Prinzip“ bezeichnet, in Abgrenzung zum „Bottom-Up-Prinzip“, bei dem der Bürger zuerst aktiv wird (vgl. z. B. Fürst 2004: 52ff.).

Unter letztere Form der Bürgerbeteiligung fallen direktdemokratische Aktivitäten. Hoecker spaltet diese auf in die Formierung einer Bürgerinitiative und das Sammeln von Unterschriften einerseits (sie ordnet dies der legalen, problemorientierten Partizipation zu) und andererseits der Abstimmung im Rahmen eines Bürger- oder Volksentscheids (sie zählt dies zur Staatsbürgerrolle, also zur konventionell-verfassten Partizipation). Diese Einteilung mag sinnvoll sein, wenn man danach fragt, *wie* der Bürger politisch aktiv werden kann. Hier soll aber vielmehr die Perspektive der Verwaltung eingenommen und danach gefragt werden, *wer* an einer Entscheidung mitwirkt und in welchem Ausmaß. Daher wird beides – die Herbeiführung eines Bürger-/Volksentscheids und die Abstimmung darüber – nachfolgend den direktdemokratischen Beteiligungsformen zugeordnet. Genehmigte Demonstrationen werden nicht weiter beachtet, da ihre politische Wirkung von der Forschung noch nicht konkret benannt werden kann, zu ihren externen Effekten aber sicher nicht die unmittelbare Mitwirkung von Bürgern an einer politischen Entscheidung zählt (ähnlich Rucht 2006: 202ff.).

Zusammengefasst bedeutet das soweit, dass aus dem weiten Feld der politischen Partizipation jene Beteiligungsformen im Rahmen dieser Arbeit von Interesse sind, die es dem Bürger erlauben, an politischen Entscheidungsprozessen *unmittelbar* beteiligt zu sein. Dies schließt einerseits direktdemokratische Elemente mit ein, aber auch von staatlicher Seite initiierte, informelle Formen, bei denen die Bürger an Entscheidungen mitwirken können. Beide Formen sollen in den folgenden Abschnitten genauer benannt und detailliert ausdifferenziert werden.

## **2.2. Rechtliche Rahmenbedingungen**

Zunächst werden die rechtlichen Rahmenbedingungen für Bürgerbeteiligung erörtert. Hierbei sollen lediglich die direktdemokratischen Elemente betrachtet werden, da nur diese gesetzlich festgelegt sind (mit Ausnahme der „Beteiligung der Öffentlichkeit“ bei der Bauleitplanung, siehe hierzu „Informationsveranstaltungen“ im Abschnitt 2.3).

In Deutschland haben die Bürger keine Möglichkeit, auf Bundesebene einen Volksentscheid zu initiieren. Es gab jedoch immer wieder Bestrebungen, dies zu ändern. Entsprechende Gesetzesentwürfe der Bundestagsfraktionen der Grünen, der FDP und der Linken von 2006 scheiterten im Jahre 2009 an Gegenstimmen aus den Unionsparteien. Auf Bundesebene ist lediglich für zwei Fälle ein obligatorischer, also ein zustimmender Volksentscheid vorgesehen: bei Neugliederung des Bundesgebiets nach Art. 29 GG und bei Ablösung des Grundgesetzes durch eine Verfassung nach Art. 146 GG.

Anders sieht es auf Länderebene aus, wobei die direktdemokratischen Möglichkeiten in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich geregelt sind. In Baden-Württemberg sind grundsätzlich Volksentscheide auf Landesebene möglich (in der Landesverfassung „Volksabstimmung“ genannt<sup>1</sup>), dies wurde jedoch bislang kaum praktiziert, was unter anderem an den im Vergleich zu anderen Bundesländern hohen Quoren liegt (vgl. Wehling 2005: 15). Volksentscheide auf Kreisebene sind in Baden-Württemberg nicht vorgesehen.

Volksentscheide auf kommunaler Ebene werden in der Regel Bürgerentscheid genannt. Baden-Württemberg war 1956 das erste Bundesland, das Bürgerentscheide in den Kommunen er-

---

<sup>1</sup> siehe Art. 59 und 60 BWVerf

mögliche (vgl. Weixner 2006: 108). Die anderen Bundesländer führten Bürgerentscheide erst deutlich später ein, zuletzt Berlin im Jahr 2005 (vgl. Weixner 2006: 109). Baden-Württemberg wird daher oft als das „direktdemokratische Ursprungsland“ (Kost 2012: 134) oder auch als das „Mutterland direkter Demokratie“ (Wehling 2005: 14) bezeichnet. Der im Vergleich äußerst frühe Einführungszeitpunkt hat bislang jedoch keineswegs dazu geführt, dass direkte Demokratie in Baden-Württemberg besonders häufig praktiziert wurde (zu der Häufigkeit von Direktdemokratie in den Kommunen siehe Abschnitt 3.3). Das könnte unter anderem daran liegen, dass auch auf kommunaler Ebene die „Hürden zu hoch“ (Kost 2012: 135) sind.

Mit der Novellierung der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg<sup>2</sup> 2005 wurde das Zustimmungsquorum für Bürgerentscheide von 30 auf 25 % gesenkt (vgl. Wehling 2009: 28) – das bedeutet, dass der Anteil der Zustimmenden gleichzeitig mindestens 25 % der Stimmberechtigten betragen muss. Bevor es überhaupt zur Abstimmung kommt, müssen im Rahmen eines Bürgerbegehrens genügend Unterschriften gesammelt werden. Auch hierfür wurden die Hürden gesenkt: Je nach Einwohneranzahl müssen zwischen 5 und 10 % der Bürger einer Gemeinde das Begehren unterschreiben, vor 2005 waren es zwischen 8 und 15 %. Damit liegt das Bundesland in beiden Fällen nun im bundesdeutschen Vergleich im Mittelfeld (für eine detaillierte tabellarische Zusammenstellung aller Bundesländer siehe Dienel 2011: 206; in Weixner 2006: 123f. findet sich eine Tabelle mit den Quoren, die vor der Novellierung der Gemeindeordnung galten).

Ein Bürgerentscheid kann jedoch nicht nur von den Bürgern durch ein Bürgerbegehren initiiert werden, auch der Gemeinderat kann einen Bürgerentscheid herbeiführen<sup>3</sup>, und zwar mittels eines „Ratsbegehrens“ (siehe z. B. Weixner 2006: 124f.). Ein Bürgerentscheid, der auf Grundlage eines Ratsbegehrens stattfindet, wird in der Politikwissenschaft auch als „Referendum“ (Rux 2008: 38) bezeichnet. Damit ein Ratsbegehren erfolgreich ist und zu einem Bürgerentscheid führt, ist eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Gemeinderat nötig (vgl. Wehling 2005: 16). Auf die Unterscheidung zwischen Bürgerbegehren und Referenden soll jedoch nachfolgend weitgehend verzichtet werden.

---

<sup>2</sup> § 21 GemO regelt Bürgerbegehren und Bürgerentscheide

<sup>3</sup> geregelt in § 21, Abs. 1 GemO

Egal ob ein Bürgerentscheid per Bürgerbegehren oder Ratsbegehren initiiert wurde – es darf nicht über alles abgestimmt werden, worüber Gemeinderat und/oder Bürgermeister die Entscheidungsmacht haben. Daher können direktdemokratische Instrumente in der Form und in dem Umfang, wie sie derzeit gesetzlich festgelegt sind, parlamentarische Verfahren nicht ersetzen, sondern lediglich ergänzen (vgl. Weixner 2006: 101). Seit der Novellierung der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg existiert kein Positivkatalog mehr, in dem festgelegt ist, zu welchen Themen Bürgerentscheide zulässig sind (vgl. Wehling 2009: 28). Stattdessen sind „nunmehr Bürgerentscheide grundsätzlich in allen Angelegenheiten möglich, für die der Gemeinderat zuständig ist“ (ebd.).

Es blieb jedoch ein Negativkatalog erhalten, welcher regelt, worüber davon abweichend nicht per Bürgerentscheid entschieden werden darf<sup>4</sup>. Hierunter fallen unter anderem Angelegenheiten, die laut Gesetz dem Bürgermeister unterliegen, Bauleitpläne und örtliche Bauvorschriften sowie Fragen der Haushaltsgestaltung. Während die Haushaltsgestaltung bereits vorher im Negativkatalog stand, kam der Passus über Bauleitpläne und örtliche Bauvorschriften neu hinzu (vgl. Wehling 2009: 28). Damit sind im Rahmen der Bauleitplanung explizit keine Bürgerentscheide mehr möglich – stattdessen ist schon länger gesetzlich geregelt<sup>5</sup>, dass die Entwürfe der Pläne öffentlich ausliegen müssen und den Beteiligten die Möglichkeit einer Stellungnahme eingeräumt werden muss (vgl. hierzu Bischoff et al. 2005: 98ff.). Zur Haushaltsgestaltung merkt Hans-Georg Wehling kritisch an, es werde „den Bürgern in Haushaltsfragen Inkompetenz unterstellt“ (Wehling 2005: 17). Er argumentiert für eine Streichung dieses Punktes aus dem Negativkatalog mit der Begründung, bei entsprechenden Abstimmungen in der Schweiz und auch in Deutschland erkenne man, dass „die Bürgerschaft viel zurückhaltender bei Ausgaben ist als das Repräsentativorgan“ (ebd.).

In diesem Abschnitt wurden die gesetzlichen Rahmenbedingungen für direktdemokratische Instrumente auf kommunaler Ebene erörtert. Dabei ist für das weitere Vorgehen das Abstimmungsverbot über Haushaltsfragen und über Fragen der Bauleitplanung und der örtlichen Bauvorschriften von besonderem Interesse.

---

<sup>4</sup> siehe § 21, Abs. 2 GemO

<sup>5</sup> siehe § 3 BauBG



### **2.3. Formen der Bürgerbeteiligung**

Nachdem bislang der gesetzliche Rahmen direktdemokratischer Instrumente in Baden-Württemberg erörtert wurde, sollen nun verschiedene Arten informeller Bürgerbeteiligung thematisiert und kategorisiert werden. Die Benennungen und Beschreibungen der Verfahren sind dabei grob dem Handbuch Bürgerbeteiligung von Patrizia Nanz und Miriam Fritsche entnommen (für eine tabellarische Kurzzusammenfassung siehe Nanz/Fritsche 2012: 84ff.), das sich in erster Linie an Verwaltungen als Initiatoren von Bürgerbeteiligungsverfahren richtet.

Dabei soll gleich vorweg genommen werden, dass eine einwandfreie und trennscharfe Systematisierung informeller Bürgerbeteiligungsformen kaum möglich ist und auch bislang selten vorgenommen wurde (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 14). In den letzten Jahren hat sich eine Fülle an Verfahren herausgebildet, wobei manche davon nur in bestimmten Ländern Anwendung finden, andere unter verschiedenen Bezeichnungen in fast gleicher Form mehrfach existieren und wieder andere methodisch offen sind und/oder in der praktischen Anwendung teils große Unterschiede gegenüber der Vorlage aufweisen (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 14f.).

Nanz/Fritsche verzichten auf eine eindimensionale Systematisierung, sondern schlagen mehrere Kriterien vor, anhand derer die Beteiligungsformen beurteilt werden können, darunter die Dauer des Verfahrens, die Anzahl und Auswahlmethode der Teilnehmer, die verwendeten Kommunikationsformen und die Funktion des Verfahrens. Da sich, wie erwähnt, die tatsächliche Anwendung eines Verfahrens oft deutlich vom ursprünglichen Konzept unterscheidet, werden diese Kriterien für eine Systematisierung nicht weiter beachtet. Anhand der Funktion eines Verfahrens, die von individuellem Nutzen für die Beteiligten über Einflussnahme auf die Öffentlichkeit und Beratung der Entscheidungsträger bis hin zu direkter Mitentscheidung reichen kann (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 31ff.), könnten noch am ehesten Kategorien gebildet werden. Die Verbindlichkeit des Verfahrens wäre ein weiteres Kriterium. Doch all diese Parameter sind in den meisten Verfahren recht frei wählbar und daher für eine trennscharfe Einteilung ebenfalls weniger geeignet. Zunächst soll daher die Ergebnisorientiertheit der Verfahren als Orientierungspunkt für eine erste Einteilung dienen. Internetgestützte Beteiligungsformen bleiben außen vor und werden im Anschluss gesondert thematisiert.

## *Informationsveranstaltungen*

Zunächst sollen „Informationsveranstaltungen mit partizipativem Anstrich“ (Nanz/Fritsche 2012: 13) ausgegrenzt werden. Hier werden die Bürger nur in dem Sinne an Entscheidungsprozessen beteiligt, indem man sie darüber informiert, wie es zu einer Entscheidung kam und welche Entscheidung am Ende getroffen wurde. Es handelt sich dabei nicht um deliberative Formen, bei denen „der Austausch von Argumenten mit dem Ziel einer gemeinschaftlichen Willensbildung und idealerweise einer anschließenden konsensualen Entscheidungsfindung“ (Nanz/Fritsche 2012: 11) im Mittelpunkt steht, also tatsächlich die Möglichkeit der *Mitwirkung* der Bürger gegeben ist. Was im Rahmen der Bauleitplanung im Baugesetzbuch als „Beteiligung der Öffentlichkeit“ vorgeschrieben ist (siehe vorangegangenes Kapitel), mündet meistens in öffentlichen Planauslegungen mit der Möglichkeit, Bedenken und Anregungen zu formulieren und hat selten deliberativen Charakter (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 13). Es besteht die Gefahr, dass Kommunen auch zu anderen Themen vermeintliche Bürgerbeteiligungsverfahren anbieten, die sich als reine Informationsveranstaltungen entpuppen und damit dem Dialog zwischen Bürger und Gemeinde nicht immer dienlich sind – oder, wie Pratchett et al. feststellen, die „Politik Bürgerbeteiligung tendenziell als Kundenservice begreift“ (vgl. Kubicsek et al. 2009: 226). Bei den nun folgenden Verfahren handelt es sich nun aber ausschließlich um deliberative Beteiligungsverfahren.

## *Ergebnisorientierte Verfahren*

Hierzu gehören beispielsweise: Bürgerversammlungen, Bürgerkonferenzen, 21st Century Town Meeting, Bürgerräte, Bürgergutachten, Charrette, Szenario-Konferenzen, World-Café. Diese Verfahren bieten die Möglichkeit, bei einer konkreten Frage- oder Problemstellung, die Bürgermeinung hinzuzuziehen. Am Anfang steht ein meist breites und differenziertes Informationsangebot, das zu einer ersten Meinungsbildung führen soll. Danach folgen je nach Verfahren mehr oder weniger zahlreiche Frage- und Diskussionsrunden, oft auch Gruppenarbeiten und daran anschließend eine gemeinsame Konsensfindung. Viele verschiedene Lösungsvorschläge sind am Ende nicht erwünscht. In Kommentierungs- und Abstimmungsrounden wird vielmehr angestrebt, eine gemeinsame Lösung zu finden. Je nach Verfahren ist die zah-

lenmäßige Gewichtung zwischen Experten und Laien unter den Teilnehmern unterschiedlich, teils werden explizit Bürger mit Expertenwissen hinzugezogen (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 61).

Die Verfahren Bürgerversammlung, Bürgerkonferenz, 21st Century Town Meeting und Bürgerrat überschneiden sich konzeptuell teilweise stark, es existieren weitere Bezeichnungen, wie etwa „Konsensuskonferenz“ (Dienel 2011: 210f.). Bei den Verfahren Bürgergutachten und Charrette handelt es sich um kooperative Planungsverfahren für Bauvorhaben, bei denen oft viele Experten beteiligt sind. Bei der Szenario-Konferenz und dem World-Café handelt es sich mehr um Durchführungsphilosophien, sie sind meist in andere Verfahren eingebettet. Zentral beim World-Café ist die zwanglose Gesprächssituation und das relativ schnell wechselnde Thema. Bei der Szenario-Konferenz geht es darum, verschiedene Zukunftsentwürfe greifbar zu vermitteln. Bei diesen Verfahren werden Bürger oft per Zufallsauswahl eingeladen.

### *Ergebnisoffene Verfahren*

Hierunter fallen unter anderem: Zukunftskonferenz, Zukunftswerkstatt, National Issues Forum, Open-Space-Konferenz, Appreciative Inquiry, Planning for Real und Bürgerhaushalte. Diese ergebnisoffenen Konferenzverfahren werden meistens ebenfalls von politischen Entscheidungsträgern initiiert, jedoch steht hier kein konkretes Vorhaben im Zentrum der Diskussion. Vielmehr geht es um das Sammeln von Vorschlägen und deren Bewertung, teilweise auch hauptsächlich um die Erprobung und Einübung von Deliberationskompetenzen („Democratic Skills“), wie beim National Issues Forum (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 66). Die Abläufe sind nicht so festgelegt wie bei den ergebnisorientierten Verfahren, teilweise übernehmen die Teilnehmer die Organisation. Diese Verfahren sind oft langfristiger orientiert, meistens geht es um die Zukunft eines Viertels oder eines Unternehmens. Je nach Thema kann die Informationsphase zu Beginn eher kurz ausfallen. Am Ende werden die diskutierten Punkte in der Regel zusammengetragen, zu Protokoll gebracht oder präsentiert.

Bei den aus den USA stammenden Verfahren Open-Space-Konferenz und Appreciative Inquiry handelt es wieder eher Spielarten. Die Open-Space-Konferenz ist kaum strukturiert, dauert dafür aber meist mehrere Tage (vgl. Dienel 2011: 211f.). Die Appreciative Inquiry ver-

folgt den Ansatz, dass zunächst gewürdigt werden soll, was besonders gut funktioniert. Darauf aufbauend sollen neue Ideen entwickelt werden (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 39ff.). Planning for Real stammt aus Großbritannien und ist ein mehrstufiges und methodisch gemischtes Verfahren zur Aufwertung von Stadtteilen (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 71ff.). Eine Sonderform der ergebnisoffenen Konferenzverfahren ist der Bürgerhaushalt. Hier geht es zwar um ein konkretes Vorhaben (die Verwendung von Haushaltsmitteln), jedoch kann das Ergebnis des Beteiligungsverfahrens in Baden-Württemberg nicht verbindlich sein (siehe Abschnitt 2.2), es handelt sich in diesem Fall also vielmehr eine Sammlung von Ausgabe- und Sparvorschlägen.

Diese Verfahren beraten oder beeinflussen die politischen Entscheidungsträger nicht unbedingt. Neben dem individuellen Nutzen für die Teilnehmer steht vielmehr im Vordergrund, die öffentliche Diskussion anzuheizen und zu prägen – die politische Wirkung ist eher mittelbar.

### *Mediative Verfahren*

Mediationen könnten auch einer der beiden bereits genannten Kategorien zugeordnet werden. Einerseits geht es bei dem Verfahren um ein konkretes Vorhaben oder einen speziellen Sachverhalt und es ist konsensual orientiert. Andererseits ist es in seinem Ablauf nicht sehr festgelegt und eher ergebnisoffen, insofern, dass nicht eine Antwort auf eine bestimmte Frage gesucht wird, sondern allgemein eine Schlichtung herbeigeführt werden soll. In zwei Punkten unterscheidet sich die Mediation jedoch grundsätzlich von den anderen Konferenzverfahren: Sie kommt sehr spät und erst nach meist heftigen Konflikten zur Anwendung (vgl. Holtkamp/Stach 1995: 72), dann also, wenn eine gemeinsame Problemlösung nur noch erschwert möglich ist. Außerdem ist ein Mediator beteiligt, der nicht nur die Abläufe koordiniert, sondern konkret zur Problemlösung beiträgt, indem er zwischen den Fronten vermittelt. Der Mediator wird daher in der Regel mit hohen Anforderungen konfrontiert, was die Auswahl des richtigen Mediators und dessen erfolgreiche Durchführung der Mediation nicht einfacher macht (vgl. Holtkamp/Stach: 78f.). Mediationen sind primär keine Verfahren zur Lieferung von Vorschlägen oder zur gemeinsamen Entscheidungsfindung. Es geht vielmehr um die Schlichtung eines Konfliktes, damit wieder ergebnisorientiert weitergearbeitet werden kann.

## *Befragungsverfahren*

Das Handbuch Bürgerbeteiligung nennt zwei Befragungsverfahren – das Bürgerpanel (siehe auch Dienel 2011: 211f.) und Deliberative Polling (siehe Nanz/Fritsche 2012: 55ff.) –, beide arbeiten mit Panelbefragungen. Es werden also dieselben Bürger mehrmals befragt. Beim Bürgerpanel handelt es sich um regelmäßige Befragungen, die auch allgemein der politischen Motivation der Befragten dienen können. Beim Deliberative Polling findet zwischen zwei Befragungsrunden eine Informationsphase statt, mitunter auch verbunden mit Diskussionen, Experten- und Politikerbefragungen und Plenarsitzungen (ähnlich der Konferenzverfahren). Hier ist jedoch die Auswahl der Informationsmaterialien und der Diskussionsthemen eine delikate Angelegenheit, da dadurch die Meinung der Bürger in der zweiten Abstimmungsrunde leicht beeinflusst werden kann. Einfache Befragungen sind ebenfalls dieser Kategorie zuzuordnen, egal ob ergebnisorientiert oder ergebnisoffen – schließlich ist die Herangehensweise bei einer Bürgerbefragung eine völlig andere als bei den Konferenzverfahren. Bürgerbefragungen können von der Verwaltung jederzeit durchgeführt werden, wobei das methodische Vorgehen freigestellt ist, was aus sozialwissenschaftlicher Sicht problematisch sein kann (vgl. Detjen 2000: 134).

Obige Einteilung wurde zunächst anhand der Ergebnisorientiertheit der Verfahren vorgenommen, wobei die Mediation und die Befragungsverfahren in jeweils eigene Kategorien ausgliedert wurden. Diese Vierer-Einteilung plus Informationsveranstaltungen und direktdemokratischer Verfahren soll zunächst ausreichen, auch wenn innerhalb der beiden Hauptkategorien eine recht hohe Inkonsistenz herrscht.

### **2.4. Die Rolle internetgestützter Bürgerbeteiligungsformen**

Die oben besprochenen Beteiligungsformen finden – mit Ausnahme der Befragungsverfahren – in der Regel an einem festen Ort mit direktem, persönlichem Austausch zwischen den Teilnehmern statt. Immer häufiger wird jedoch mit sogenannten digitalen Demokratiemodellen geworben, ohne dass diese genau benannt werden. Es stellt sich die Frage, ob die Möglichkeiten des Internets Bürgerbeteiligung grundlegend verändern können und daher für das hier verfolgte Forschungsinteresse von Belang sind. Es kann zweifelsohne eine große Hilfe sein, eine

Petition oder ein Volks-/Bürgerbegehren online zur Unterschrift anzubieten (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 91). Die Möglichkeiten, deliberative Politik zu stärken, werden durch die Existenz des Internets jedoch noch nicht drastisch erhöht, zumindest nicht auf kommunaler Ebene (vgl. Kubicek et al. 2009: 35). Die räumlichen und sozialen Distanzen zu Mitbürgern und Verwaltungsoberen sind dort meist so gering, dass Politiker-Chats oder Online-Ideenwettbewerbe eher wie Umwege anmuten. Auch partizipative und diskursive Methoden wie Foren oder Wikis mögen auf Kreis-, Landes- oder Bundesebene die Distanzen verringern, dies ist auf kommunaler Ebene aber meist kaum nötig. Zudem ist fragwürdig, ob der oft genannte Vorteil, die Heterogenität der Diskutanten würde dadurch erhöht, dass auch weniger redegewandte zu Wort kämen (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 89) nicht dadurch wieder aufgehoben wird, dass online nunmehr die weniger „schreibgewandten“ benachteiligt sind.

Im Bereich E-Government ist dagegen in den letzten Jahren eine deutliche Angebotszunahme zu verzeichnen, jedoch liegt hier mit Informations-, Kontakt- und Beschwerdeangeboten vielmehr eine „starke Betonung des Service-Gedankens“ (Nanz/Fritsche 2012: 88) ohne echte deliberative Elemente vor. Zu erwähnen sei das Konferenzverfahren „BürgerForum“, das Online- und Offline-Elemente kombiniert (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 91). Trotzdem kann bei internetgestützten Beteiligungsformen eher von einer Ergänzung bestehender Verfahren die Rede sein, als von einem Ersatz (vgl. Kubicek et al. 2009: 14). Insbesondere auf der kommunalen Ebene spielt das Internet bei der konkreten Mitwirkung an politischen Entscheidungen keine Rolle und kann daher im Rahmen dieser Arbeit unbeachtet bleiben.

## **2.5. Vor- und Nachteile von Bürgerbeteiligung und Direktdemokratie**

Nun soll verstärkt auf Argumente pro und contra Bürgerbeteiligung eingegangen werden. Dabei soll in erster Linie geklärt werden, welche Urteile über Bürgerbeteiligung und Direktdemokratie in der Literatur zu finden sind. Dabei wird auch auf Kritikpunkte an einzelnen Verfahren eingegangen werden.

Zunächst liegt auf der Hand, dass Bürgerbeteiligung die Distanz zwischen Bürgerschaft und Entscheidungsträgern verringern kann, indem beide Seiten daran beteiligt sind, politische Entscheidungen zu treffen. Das kann sowohl zu einer größeren Akzeptanz der getroffenen Ent-

scheidungen (vgl. Holtkamp/Stach 1995: 120) als auch zur Vermeidung von Fehlentscheidungen der Verwaltung (vgl. Bogumil/Holtkamp 2010: 394) führen. Die größere Akzeptanz von Entscheidungen mit Bürgerbeteiligung gründet sich unter anderem darauf, dass die Entscheidungsgrundlage durch das Einspeisen von sehr divergenten Perspektiven und Informationen verbessert wird (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 11). Außerdem sind grundsätzliche positive Effekte möglich: „So kann das Vertrauen in Politik und Verwaltung gestärkt und schließlich auch das Interesse an Politik überhaupt erst geweckt werden“ (Nanz/Fritsche 2012: 8). Die Befürworter argumentieren also in erster Linie damit, dass Bürgerbeteiligung (insbesondere frühzeitige – vgl. Holtkamp/Stach 1995: 116f.) dem entgegenwirken kann, was landläufig unter Politikverdrossenheit (siehe Kost 2012: 130) verstanden wird. Zyniker könnten einwenden, dass mit Bürgerbeteiligung (vergeblich) versucht wird, einen Zustand, der in der Vergangenheit schon einmal bestand und der durch diverse wirtschaftliche und politische Entwicklungen Stück für Stück seiner selbst entfremdet wurde, wieder herbeizuführen (siehe z. B. Crouch 2008).

Dem direktdemokratischen Instrument des Bürgerentscheids wird zugute gehalten, „bei Themen mit hohem Konfliktpotenzial den Bürgerinnen und Bürgern das letzte Wort geben zu können und damit friedensstiftend zu wirken“ (Remmert/Wehling 2012: 10). Außerdem habe er „prophylaktisches Potenzial“ (Wehling 2009: 29), indem durch seine bloße Existenz Gemeinderat und Bürgermeister dazu gezwungen sind, sich enger an der Bürgermeinung zu orientieren (vgl. Remmert/Wehling 2012: 10). Wehling resümiert: „Die Möglichkeit von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid kann somit als Instrument zur Qualitätssicherung von Kommunalpolitik angesehen werden“ (Wehling 2009: 29). Dem mag insgesamt zugestimmt werden, jedoch ist es doch ein wenig zu optimistisch, von einem Zwang zu sprechen, den die Möglichkeit eines Bürgerentscheids auf die Verwaltung ausübt – gerade angesichts der relativ hohen Quoren in Baden-Württemberg (siehe Abschnitt 2.2). Die ständig drohende Möglichkeit eines Bürgerentscheids kann aber durchaus den positiven Nebeneffekt haben, dass die Verwaltung vermehrt auf informelle Bürgerbeteiligungsformen setzt (ähnlich Wehling 2012: 63). Kost liefert eine zurückhaltendere Einschätzung. Für ihn sind Bürgerentscheide ein „relativ sparsam und gezielt genutzter Seismograf für Stimmungslagen zu bestimmten Sachfragen mit insgesamt geringen Auswirkungen auf die kommunale Machtbalance“ (Kost 2012: 138).

Eines der Hauptprobleme von Bürgerbeteiligung ist, dass bei fehlender oder mangelnder Umsetzung der Ergebnisse von Beteiligungsverfahren schnell gegenläufige Effekte eintreten können und Politikverdrossenheit oder Nicht-Akzeptanz von Entscheidungen sogar noch verstärkt werden (vgl. Bogumil/Holtkamp 2010: 46). Nanz/Fritsche fügen hinzu:

»Oftmals werden partizipative Prozesse lediglich mit dem Ziel initiiert, die Beziehung zwischen Bürgerschaft auf der einen und Verwaltung und Politik auf der anderen Seite zu verbessern – ohne dass es einen echten Handlungsspielraum gibt, weil die wesentlichen Entscheidungen bereits getroffen wurden. So etwas ist reine Imagepolitik – und wird von den Wählerinnen und Wählern schnell entlarvt.« (Nanz/Fritsche 2012: 12f.)

So kann es passieren, dass den Bürgern mit Beteiligungsverfahren nur scheinbar Gestaltungsspielraum gewährt wird, in Wahrheit aber lediglich kurzzeitig beschwichtigt oder eine Annäherung der Verwaltung in Richtung der Bürger vorgespielt werden möchte. Diese Gefahr besteht auch bei Mediationen, wenn dabei durch „Vorherhandlungen hinter verschlossenen Türen“ (Holtkamp/Stach 1995: 72) versucht wird, die großen Konflikte bereits im Vorfeld zu beseitigen oder abzuschwächen.

Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass Beteiligungsverfahren in erster Linie diejenigen Bürger aktivieren, die vor allem ihr eigenes Wohl im Sinn haben. Damit verbunden sei ein zu optimistisches Menschenbild und eine Überschätzung der Bürgerkompetenzen aufseiten der Befürworter von Bürgerbeteiligung (vgl. Hoecker 2006: 8). Individuelles Streben nach Nutzenmaximierung führe dazu, dass die Bürger nicht immer an gemeinwohlorientierten Entscheidungen interessiert seien (ebd.). Gerade bei Beteiligungsverfahren mit freiwilliger Teilnahme besteht die Gefahr, dass überproportional viele Teilnehmer mit bestimmten (Eigen-)Interessen teilnehmen und dadurch die Verwaltung ein verzerrtes von Bild der Bürgermeinung erhält. Dass man sich gleich um die „Stabilität des Systems bei einer ausufernden Partizipation“ (Hoecker 2006: 5) sorgen muss, ist dagegen eher unwahrscheinlich. Der Zeitaufwand und die teils hohen Kosten von Bürgerbeteiligung sollten jedoch nicht unbeachtet bleiben. Letzteres kann leicht zu einer „Externalisierung von Kosten auf unbeteiligte Dritte“ (Bogumil/Holtkamp 2010: 396) führen. Hierzu steht der Vorschlag im Raum, aufgrund von Zeit- und Geldknappheit politisches und soziales Engagement verstärkt auf Vereine zu übertragen, indem diesen mehr Mittel und politische Macht zugestanden wird (siehe Bogumil/Holtkamp 2010: 399).



Ein großes Problem von Bürgerbeteiligung kann mit dem Oberbegriff Zielgruppenproblematik umrissen werden. Mehrere Studien zeigen, dass Bürgerbeteiligung den ohnehin politisch aktiven Bevölkerungsgruppen zugute kommt und gleichzeitig die politikfernen Gruppen nicht hinzugewinnt (vgl. Kubicek et al. 2009: 43). Beispielsweise seien sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen an Bürgerforen häufig aus Desinteresse nicht beteiligt – diese Veranstaltungen stellen damit eher ein weiteres Sprachrohr für bereits engagierte und durchsetzungsfähige Akteure dar (vgl. Bogumil/Holtkamp 2010: 396). Auch Hoecker argumentiert, dass Beruf, Einkommen und Bildungsstand die Teilnahme an unverfassten Partizipationsformen maßgeblich beeinflussen würden (vgl. Hoecker 2006: 13). Zusätzlich besteht das Problem der Verwissenschaftlichung: „Gerade [...] die naturwissenschaftliche Fachsprache ist oftmals nicht dazu geeignet, den Planungsprozeß für die betroffenen Laien transparenter zu machen“ (Holtkamp/Stach 1995: 114). Neben Verständnisschwierigkeiten und daraus entstehenden Problemen bei der Beurteilung kann dies dazu führen, dass, wie Creasy et al. (2007) kritisieren, „mit hohem Fachwissen entwickelte Pläne durch mehrheitliche Voten von Nicht-Fachleuten gekippt werden können“ (Kubicek et al.: 41). Wobei der Grad an eingesetztem Fachwissen freilich kein Maßstab dafür ist, wie sehr ein Vorhaben den Bürgern tatsächlich zugute kommt.

In diesem Teil der Arbeit wurden zentrale theoretische Argumente zu politischer Partizipation allgemein und zu Bürgerbeteiligung und Direktdemokratie im Speziellen erörtert. Dazu gehörten auch die gesetzlichen Rahmenbedingungen für direktdemokratische Verfahren in Baden-Württemberg sowie eine erste Einteilung der Beteiligungsformen in vier Kategorien plus Informationsveranstaltungen und direktdemokratischer Verfahren. Vor der Entwicklung des Fragebogens für die Befragung unter Kommunen in Baden-Württemberg stand außerdem eine Sichtung aktueller empirischer Befunde, deren Ergebnisse nachfolgend dargestellt werden.

### **3. Vorbereitende Nachforschungen**

Zur Orientierung in Hinblick auf die Fragebogengestaltung wurden einige Nachforschungen getätigt, die in diesem Teil dargestellt werden sollen. Es folgt zunächst eine kurze Auswertung von Presseartikeln, danach die Besprechung von empirischen Befunden zu Bürgerbeteiligung und Direktdemokratie aus der Fachliteratur. Außerdem wurden vor dem Hintergrund des Vorhabens, Bürgermeister zu befragen, Studien zu Bürgermeistern gesichtet und ausgewertet.

#### **3.1. Thematisierung von Bürgerbeteiligung in der Lokalpresse**

Als erste Vorbereitung auf die Fragebogengestaltung wurden Presseartikel aus allen Regionen Deutschlands ausgewertet, die im April und in der ersten Maiwoche bei Google Alerts<sup>6</sup> unter dem Suchwort „Bürgerbeteiligung“ gefunden wurden. Es wurde darauf geachtet, welche Arten der Bürgerbeteiligung wie oft genannt und diskutiert wurden. Dies wurde in Form einer Strichliste dokumentiert, es soll hier aber davon abgesehen werden, konkrete Zahlen für bestimmte Arten der Bürgerbeteiligung zu nennen. Erstens war nicht immer eindeutig, welchem Punkt ein diskutierter Sachverhalt zuzuordnen ist. Außerdem waren einige Themen mehrmals vorhanden, einfach deshalb, weil mehrere Medien über dasselbe Thema berichteten.

Grundsätzlich sind drei übergeordnete Arten von Beteiligungsformen in den Presseartikeln auszumachen (absteigend geordnet nach Häufigkeit der Nennung): Einbindung der Bürger in politische Entscheidungsprozesse, Informationsweitergabe und Bürgerbegehren. Dies deckt sich grob mit der Kategorisierung in Abschnitt 2.3. In der Rezeption überwiegt die punktuelle Beteiligung von Bürgern an konkreten kommunalen Vorhaben und weniger das laufende Einbringen von Vorschlägen. Beim Thema Bürgerbegehren ging es meist um eine künftige Senkung der Quoren oder darum, kreis- und bundesweite Entscheide einzuführen. Mit Bürgergenossenschaften (etwa zur Stromerzeugung mit Solarparks, die in Bürgerhand sind) wurde oft ein Thema angesprochen, das hier keine weitere Beachtung finden soll, da es sich nicht um Beteiligung an politischen Entscheidungen handelt. Eine Handvoll Nennungen entfielen auf Stadtpaziergänge mit Bürgermeistern und die Mitwirkung von Bürgern an Regierungsprogrammen von Parteien und Fraktionen (dieser Punkt ist sicher sehr heikel). Argumente für

---

<sup>6</sup> URL: <http://www.google.com/alerts>

und gegen Bürgerbeteiligung deckten sich weitgehend mit den in Abschnitt 2.4 diskutierten Punkten.

### **3.2. Studienergebnisse zur Verbreitung von Bürgerbeteiligung**

Nun sollen kurz einige Ergebnisse wissenschaftlicher Untersuchungen zur Verbreitung von Bürgerbeteiligung besprochen werden. Hoecker resümiert allgemein, dass „seit den 1970er Jahren ein Anstieg unkonventioneller und direktdemokratischer Beteiligung zu verzeichnen ist“ (Hoecker 2006: 13). Kubicek et al. besprechen eine 2007 von der Forschungsgruppe Wahlen durchgeführte Befragung unter Wahlberechtigten in Deutschland. Dort gaben 63,3 % an, sich schon einmal an einer Unterschriftensammlung beteiligt zu haben. Eine Bürgerinitiative haben bereits 10,7 % unterstützt. 38,2 % der Befragten haben darüber hinaus schon einmal eine Bürgerversammlung besucht (vgl. Kubicek et al. 2009: 30ff.). Im Rahmen ihrer eigenen Befragung von Wahlberechtigten beklagen die Autoren unter anderem geringe Fallzahlen und Schwierigkeiten bei der Operationalisierung (vgl. Kubicek et al. 2009: 227f.).

Aktuelle Studien zum Thema, bei denen nicht Bürger sondern Verwaltungen befragt wurden sind selten, auch in den letzten Jahren. Holtkamp/Stach konstatieren, „daß in den Kommunen immer noch eine erhebliche Abneigung gegenüber kooperativen Verfahren besteht, die sich, wenn überhaupt, erst im Laufe eines massiven Konfliktes abbauen läßt“ (Holtkamp/Stach 1995: 75). Möglicherweise war Stuttgart 21 dieser massive Konflikt, der langfristig zu mehr Affinität in den Kommunen für solche Verfahren führen könnte. Bogumil/Holtkamp besprechen eigene, neuere Studien, die ergaben, dass einerseits Ergebnisse von Bürgerbeteiligungsverfahren oft nicht umgesetzt werden, weil sich diese als nicht „lebensfähig“ (Bogumil/Holtkamp 2011: 47) herausstellen. Andererseits handele es sich häufig um „durchaus egoistische, kleinräumige Anliegen“ (ebd.), bei denen es den Bürgern weniger um das Gemeinwohl ginge.

### **3.3. Empirische Befunde zu direktdemokratischen Verfahren**

Bei den direktdemokratischen Verfahren ist die Datenlage deutlich besser, was daran liegt, dass aufgrund der gesetzlichen Festgeschriebenheit die laufende Dokumentation nur wenige Lücken aufweist. Die Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie der Univer-

sität Marburg zählt in ihrer Online-Datenbank<sup>7</sup> 785 Bürgerbegehren und Ratsbegehren seit ihrer Einführung im Jahr 1956. Rund 10,8 % der Begehren betrafen die Gebietsreform in den frühen 1970er-Jahren (siehe auch Abschnitt 4.1). Diese Begehren waren „durchweg von den Gemeinderäten initiiert“ (Wehling 2005: 18) – und damit Ratsbegehren – und gelten als „historischer Sonderfall“ (ebd.). Da außerdem bis 1976 für erfolgreiche Bürgerentscheide eine Abstimmungsbeteiligung von 50 % der Wahlberechtigten vorgesehen war und erst danach ein Zustimmungsquorum von zunächst 30 % galt (ebd.), schlägt Wehling vor, nur den Zeitraum ab 1976 zu berücksichtigen (ebd.), was hier nachfolgend ebenfalls getan werden soll.

Seit 1976<sup>8</sup> gab es in Baden-Württemberg 615 Versuche, einen Bürgerentscheid herbeizuführen, wobei tatsächlich 309 Entscheide stattfanden (davon gingen 14,2 % auf ein Ratsbegehren zurück). 61 Bürgerentscheide (19,7 %) scheiterten „unecht“, verfehlten also das Zustimmungsquorum bei gleichzeitiger Mehrheit für das Begehren. Insgesamt haben 400 Kommunen in Baden-Württemberg Erfahrungen mit direktdemokratischen Verfahren, was 36,3 % entspricht. In 118 davon gab es schon mehrere Anläufe zu unterschiedlichen Bürgerentscheiden, die meisten in Karlsruhe (10), Leonberg (7), Stuttgart, Tübingen und Ulm (je 6).

Zusätzlich lohnt ein sich Blick auf die Zahlen seit 2005, als die Novellierung der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg in Kraft trat, bei der die Quoren für Bürgerentscheide gesenkt wurden (siehe Abschnitt 2.2). Von 2005 bis 2012 gab es jährlich im Schnitt 32 Anläufe für einen Bürgerentscheid. Von 1995 bis 2004 waren es noch durchschnittlich 17 Anläufe, von 1985 bis 1994 durchschnittlich 13. Bei 105 stattgefundenen Entscheiden ab 2005 scheiterten 20 „unecht“, was 19,0 % entspricht und damit anteilig kaum weniger als vor der Novellierung. Es kann also davon ausgegangen werden, dass die Senkung der Quoren um wenige Prozent Bürgerentscheide tendenziell attraktiver gemacht hat. Jedoch scheitern weiterhin etwa ebenso viele Bürgerentscheide „unecht“ am Zustimmungsquorum von nunmehr 25 %, was mittelfristig wiederum zu einer Senkung der Attraktivität führen könnte.

---

<sup>7</sup> URL: <http://cgi-host.uni-marburg.de/~mittendv/fsbbdd/begehreuswahl.php?BLkurz=BAW> (letztes Abrufdatum: 14.09.2013)

<sup>8</sup> die folgenden Zahlen wurden aus der Datenbank Bürgerbegehren über die Suchmaske von Mehr Demokratie e.V. abgerufen, URL: <http://www.mehr-demokratie.de/bb-datenbank.html> (letztes Abrufdatum: 19.09.2013)

Im Hinblick auf die vorgefundenen Zahlen lässt sich der Aussage Dienels, direktdemokratische Verfahren haben in den letzten 20 Jahren deutlich an Häufigkeit gewonnen (vgl. Dienel 2011: 203) zustimmen, wobei für Baden-Württemberg erst seit 2007 (mit 35 Anläufen) ein deutlicher Anstieg zu beobachten ist. Im Ländervergleich entfallen auf das Bundesland für die Zeit zwischen 1975 und 2005 jedoch lediglich 10,7 % aller kommunaler Bürgerbegehren in Deutschland (vgl. Weixner 2006: 128). Auch für die Zeit seitdem sind die Häufigkeiten im Vergleich zu anderen Bundesländern nicht sehr hoch. In Bayern etwa gab es seit 2005 mehr als viermal so viele Anläufe zu Bürgerbegehren. Das Nachbarland führte die Direktdemokratie auf kommunaler Ebene erst 1995 per Volksentscheid ein, mit deutlich geringeren Quoren (vgl. Weixner 2005: 33 und 52). Im Volksentscheid-Ranking von Frank Rehmet kommt Baden-Württemberg mit der Bewertung „ausreichend bis befriedigend“ eher schlecht weg (vgl. Geitmann 2009: 310f.).

### **3.4. Bisherige Studien zu Bürgermeistern**

Angesichts des Vorhabens, Bürgermeister zum Thema Bürgerbeteiligung zu befragen, wurden zwei jüngere Bürgermeister-Studien gesichtet (eine Übersicht weiterer Bürgermeister-Studien findet sich bei Egner 2007: 38ff.), deren Ergebnisse nun kurz dargestellt werden. Björn Egner untersuchte anhand der Political-Leaders-Studie (in deren Rahmen im Jahr 2003 Bürgermeister in 17 europäischen Ländern schriftlich befragt wurden) institutionelle Einflüsse auf die Einstellungen von Bürgermeistern. Dabei stellte sich die Einwohnerzahl der Gemeinde als ein zentraler Faktor heraus, während die Zugehörigkeit zu einer Partei eine eher untergeordnete Rolle spielte (vgl. Egner 2007: 231). Mit der Einwohnerzahl steigen sowohl die Handlungsoptionen und damit die Einstellungen des Verwaltungschefs als auch die Zahl und der Umfang der zu erbringenden Leistungen (vgl. Egner 2007: 103). Aufgrund der Datenlage berücksichtigt Egner für Baden-Württemberg jedoch nur hauptamtliche Bürgermeister in Gemeinden ab 10.000 Einwohnern (vgl. Egner 2007: 36 und 68), was wahrscheinlich „zu starken Verzerrungen“ (vgl. Egner 2007: 47) führte.

Siegfried Bäuerle beschreibt im Rahmen einer 1992 durchgeführten Befragung unter allen Verwaltungschefs in Baden-Württemberg vor allem das Selbstverständnis und den Arbeitsalltag von Bürgermeistern. Er sieht sie in erster Linie als Verwaltungsbeamte und weniger als

Politiker, da rund 60 % der Frage „Ohne eine Ausbildung im Verwaltungsbereich kann man kein 'guter' Bürgermeister werden“ zustimmten (vgl. Bäuerle 1998: 61f.). Er resümiert außerdem: „Der heutige Bürgermeister [...] gleicht in seiner Amtsführung [...] einem Manager aus der Wirtschaft“ (Bäuerle 1998: 64), im Unterschied zur Sichtweise Egners, der Bürgermeister vielmehr als „lokale Politische Eliten“ (vgl. Egner 2007: 34f.) begreift. Rein von seiner juristischen Stellung her betrachtet ist er letzteres durchaus – insbesondere in Baden-Württemberg: Er darf Beschlüssen des Gemeinderats widersprechen, wenn sie nach seiner Auffassung nachteilig für die Gemeinde sind<sup>9</sup> und kann darüber hinaus in „dringenden Angelegenheiten“ anstelle des Gemeinderats Entscheidungen treffen<sup>10</sup>.

In diesem Teil wurde auf bisherige empirische Befunde eingegangen. Mit der Datenbank Bürgerbegehren liegt eine umfangreiche Datenquelle zu direktdemokratischen Verfahren vor, aus der einige Informationen gewonnen werden konnten. Empirische Untersuchungen zu informellen Bürgerbeteiligungsformen liegen dagegen wenige vor, vor allem welche, die umfangreiche Informationen für Baden-Württemberg liefern. Die meisten beziehen sich auf Befragungen von Wahlberechtigten. Verschiedene Bürgermeisterbefragungen zeichnen ein aufschlussreiches Bild von diesem Berufsstand, beinhalten jedoch wenige Informationen zu deren Sicht auf Bürgerbeteiligung. Erst recht vor dem Hintergrund des Wechsels in der Landesregierung und aufgrund der in Baden-Württemberg besonders mächtigen Stellung des Bürgermeisters ergibt sich ein Forschungsbedarf. Die hierzu durchgeführte Befragung soll im folgenden Teil ausführlich besprochen werden.

---

<sup>9</sup> siehe § 43, Abs. 2 GemO

<sup>10</sup> siehe § 43, Abs. 4 GemO

## **4. Empirischer Teil**

Zur Beantwortung der eingangs skizzierten Forschungsfrage, ob die von der neuen grün-roten Landesregierung propagierte „Politik des Gehörtwerdens“ in den Kommunen akzeptiert wird, wurde in Zusammenarbeit mit dem Tübinger Institut Schreier eine fragebogengestützte Befragung unter allen Kommunen in Baden-Württemberg durchgeführt. Die Planung, Durchführung und Auswertung dieser in erster Linie explorativ angelegten Befragung fand im Rahmen eines studentischen Praktikums im Mai und Juni 2013 statt. Es folgt zunächst die Beschreibung der Zielgesamtheit und der erreichten Teilgesamtheit sowie eine Schilderung des Vorgehens bei der Fragebogengestaltung. Dabei wird auch auf die Erhebungsdurchführung und auf etwaige methodische Probleme und Unzulänglichkeiten eingegangen werden. Im Anschluss daran folgt die Darstellung, Auswertung und Diskussion der gewonnenen Erkenntnisse.

### **4.1. Zielgesamtheit**

Da Bürgerbeteiligung im Sinne von Mitwirkung der Bürger an politischen Entscheidungen vor allem in der Gemeinde stattfindet und dies meist von den führenden Mitarbeitern der Kommunalverwaltung ausgeht („top-down“), war die Befragung an diese Zielgruppe gerichtet. Damit wird ein Blick auf die Ansichten derjenigen Akteure möglich, die sowohl mit der Vorbereitung von anstehenden als auch mit der Umsetzung bereits erfolgter Entscheidungen befasst sind. Es wurden alle 1.101 Städte und Gemeinden Baden-Württembergs angeschrieben, also eine Vollerhebung unter allen Kommunen des Bundeslandes durchgeführt. Auch nach der Gemeindereform Anfang der 1970er-Jahre blieben 157 Gemeinden unter einer Einwohnerzahl von 2.000 (vgl. Neser 2002: 488f.). 1.001 Gemeinden hatten nach der Reform weniger als 20.000 Einwohner (vgl. Wehling 2012: 66). Damit blieb Baden-Württemberg bis heute ein „Land der kleinen und mittleren Gemeinden“ (Wehling 2012: 65).

Als Grundlage für die Erhebungsdurchführung dienten Gemeindedaten des Statistischen Bundesamtes<sup>11</sup>, zu denen eine Mitarbeiterin des Instituts Schreier bereits im Vorfeld über das Internet Kontaktdaten von Oberbürgermeistern, 1. Bürgermeistern, Bürgermeistern und Hauptamtsleitern recherchiert hatte. Diese Daten wurden vor der Erhebung nochmals aktualisiert

---

<sup>11</sup> Gemeindeverzeichnis, Gebietsstand: 31.12.2012

und vervollständigt. Grundsätzlich sollte die rangniederste der ermittelten Kontaktpersonen angeschrieben werden, also meistens der Hauptamtsleiter, um einen möglichst großen Rücklauf zu erhalten. Dies gründete sich auf Bedenken, ein derartiger Fragebogen könnte in der Fülle an täglichen Zusendungen im Postfach eines (Ober-)Bürgermeisters untergehen und ignoriert werden. Da die meisten Bürgermeister sich mit ihren Hauptamtsleitern gut verstehen (vgl. Bäuerle 1998: 96), in der Regel ein kollegiales Verhältnis zu ihnen pflegen (vgl. Egner 2007: 89f.) und diese auf Vorschlag des Bürgermeisters vom Rat gewählt werden (ebd.) – also quasi der verlängerte Arm des Bürgermeisters sind – war dieser Schritt legitim. Die Bedenken bezüglich des Rücklaufs stellten sich zudem als begründet heraus: In größeren Städten, wo oft anstelle des Hauptamtsleiters ein höherer Verwaltungsbeamter unter dem Oberbürgermeister angeschrieben wurde, war der Rücklauf in Relation geringer (siehe folgender Abschnitt).

#### **4.2. Erhebungsdurchführung und Ausschöpfung**

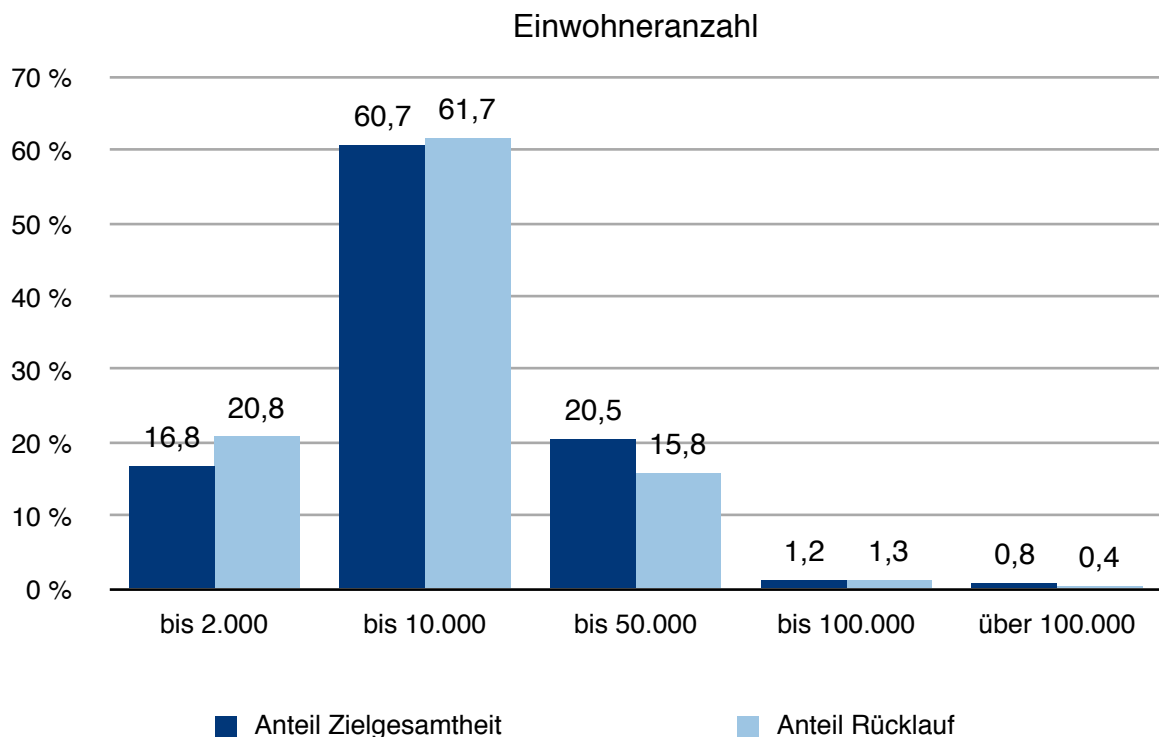
Bei vielen kleineren Gemeinden waren die Kontaktdaten des Hauptamtsleiters nicht zu ermitteln, was dazu führte, dass oft doch der Bürgermeister angeschrieben wurde. Bei großen Städten mit Oberbürgermeistern wurde in der Regel der 1. Bürgermeister angeschrieben oder der Bürgermeister, dem innerhalb der Stadtverwaltung der Themenbereich Bürgerbeteiligung obliegt (falls dies zutrifft). Das Anschreiben war zwar persönlich adressiert, jedoch neutral formuliert, so dass sich die gesamte Kommune angesprochen fühlen sollte. Es kann davon ausgegangen werden, dass nicht jeder Fragebogen von genau der Zielperson ausgefüllt wurde, an die er adressiert war (ähnlich wie bei Egner 2007: 45).

Zusätzlich zum Papier-Fragebogen wurde eine Onlineversion mit der Software LimeSurvey erstellt. Im Anschreiben wurde den Zielpersonen ein zentraler Zugangscodex mitgeteilt, so dass sie selbst wählen konnten, ob sie den Bogen lieber elektronisch oder in Papierform bearbeiten. Eine Kontrolle von Mehrfachteilnahmen fand wegen des damit verbundenen technischen Mehraufwandes nicht statt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass angesichts des Themas und des Fragebogens das Risiko einer Mehrfachteilnahme eher gering ist.

Der Befragungszeitraum erstreckte sich über die beiden letzten Juni-Wochen 2013. Auch nach dem im Anschreiben genannten letzten Rückgabetermin gingen noch etliche Fragebögen ein,



diese wurden mit erfasst. Insgesamt belief sich der Rücklauf auf 218 Papierfragebögen und 28 Onlinedatensätze, so dass insgesamt 246 Fragebögen ausgewertet werden konnten. Dies entspricht rund 22 % der Zielgesamtheit von 1.101 Gemeinden. Angesichts dessen, dass die Befragung ohne Vorankündigung und ohne Maßnahmen zur Verbesserung des Rücklaufs (Erinnerungsschreiben, E-Mail etc.) durchgeführt wurde, ist das ein akzeptabler Wert. Bei einer ähnlichen Befragung im Jahr 2007 unter Bundestagsabgeordneten via E-Mail zum Thema Direktdemokratie betrug der Rücklauf etwa nur 12 % (siehe Christmann: 2009: 32f.).



*Abbildung 1: Vergleich Einwohnerzahlen Zielgesamtheit und Rücklauf*

Um zu bewerten, ob die vorliegenden Daten für die Kommunen in Baden-Württemberg repräsentativ sind oder ob von systematischen Verzerrungen auszugehen ist, wurden die jeweiligen Anteile an den erhobenen Einwohnerkategorien gegenübergestellt (siehe Abbildung 1). Anhand dieses Vergleichs lässt sich sagen, dass die Verteilung in der vorliegenden, selbstselektiven Teilgesamtheit der Verteilung in der Zielgesamtheit aller Kommunen in Baden-Württemberg recht nahe kommt und dass somit annähernd von einer Repräsentativität der erhobenen Daten gesprochen werden kann. Geringe Abweichungen gibt es bei den Kommunen bis 2.000

Einwohnern, die leicht überrepräsentiert sind und bei den Kommunen bis 50.000 Einwohnern, die leicht unterrepräsentiert sind. Die weiteren Einwohnerklassen sind in der Teilgesamtheit in etwa im Verhältnis ihrer Anteile in der Zielgesamtheit vorhanden. Zur genaueren Überprüfung wurden Gewichte für jede Einwohnerklasse berechnet<sup>12</sup>, wobei die beiden letzten Klassen aufgrund der sehr geringen absoluten Häufigkeiten in eine Klasse zusammenfasst wurden (dies wurde später im Laufe der Auswertung der Daten so übernommen). Die Gewichte streuen mit einer Standardabweichung von  $\sigma = 0,195$  eher gering, was wiederum für eine annähernde Repräsentativität spricht.

### **4.3. Fragebogenentwicklung**

Nun soll kurz auf die Entwicklung des Fragebogens<sup>13</sup> eingegangen werden. Der Fragebogen wurde mit einem Umfang von zwei Seiten bewusst knapp gehalten, um eine kostengünstige Durchführung sicherzustellen. Zunächst sollte in Erfahrung gebracht werden, welche Beteiligungsformen in den befragten Kommunen bereits durchgeführt wurden. Für den Fall, dass eine Beteiligungsform noch nicht durchgeführt wurde, aber konkret in Planung ist, wurde zusätzlich die Antwortmöglichkeit „wird derzeit vorbereitet“ angeboten, ebenso wie eine Antwortmöglichkeit „kenne ich nicht“, um herauszufinden, welche Beteiligungsformen bei den Befragten unbekannt sind. In einem zweiten Schritt wurde gefragt, welche Beteiligungsformen als hilfreich bewertet werden und welche nicht. Hier wurde auch eine Kategorie „kann ich nicht beurteilen“ angeboten.

Die Kategorisierung in vier Verfahrenstypen plus Informationsveranstaltungen und direktdemokratische Verfahren (siehe Abschnitt 2.3) wurde ausdifferenziert: Der Fragebogen nennt zunächst zwei Arten von Konferenzverfahren – einerseits zum Sammeln von Vorschlägen bzw. Lösungsoptionen, andererseits zur Klärung einer konkreten Problemstellung bzw. zur Entschlussfassung. Beide Kategorien erfassen konferenzartig organisierte Verfahren, die weitere Ausdifferenzierung erfolgte nun aber nicht ausschließlich anhand der Ergebnisorientiertheit; auch die Dringlichkeit des Anliegens (und damit verbunden das Vorliegen einer konkreten Problemstellung und die Notwendigkeit eines Beschlusses) spielte hier eine Rolle. Bür-

---

<sup>12</sup> siehe Tabelle 6 im Anhang (S. 45) für Details

<sup>13</sup> der komplette Fragebogen befindet sich am Ende des Anhangs (S. 62)

gergutachten (Planungszelle) und Bürgerhaushalte könnten ebenso diesen Kategorien zugeordnet werden, wurden jedoch ausgegliedert. Bürgerhaushalte aufgrund der besonderen gesetzlichen Lage in Baden-Württemberg (siehe Abschnitt 2.2) und Bürgergutachten aufgrund dessen, dass das Verfahren bereits seit den 1970er-Jahren existiert und im Gegensatz zu den meisten anderen Konferenzverfahren mittlerweile vollständig formalisiert und daher in seiner Durchführung sehr festgelegt ist (vgl. Holtkamp/Stach 1995: 104). Dienel nimmt eine Einteilung in ganz ähnliche Kategorien vor, benennt jedoch jedes Verfahren konkret, ignoriert allerdings auch einige und lässt Überlappungen zu (siehe Dienel 2011: 207).

Der im Abschnitt 2.3 vorgenommenen Kategorisierung folgend bilden Mediationen/Schlichtungen eine eigene Kategorie, ebenso wie Befragungen/Umfragen und direktdemokratische Verfahren, wobei letztere in die beiden Kategorien Bürgerbegehren/-initiativen und Bürgerentscheid aufgeteilt wurden. Hinzu kommen Informationsveranstaltungen zu konkreten Vorhaben und Onlineplattformen zum Beschwerde- und Informationsmanagement. Es wurde außerdem eine offene Kategorie zur freien Eingabe weiterer Beteiligungsformen angeboten.

Auf Seite 2 des Fragebogens wurde eine Aussagenbatterie mit zwölf Statements zur Bürgerbeteiligung (vier pro und acht contra) angeboten, zu denen auf einer Fünfer-Likert-Skala der Grad der Zustimmung angegeben werden konnte. Hinzu kam eine Antwortoption „kann ich nicht beurteilen“. Die Aussagen umfassen einige der in Abschnitt 2.4 genannten Vor- und Nachteile sowie Aussagen, die bei einer unsystematischen Vorab-Recherche in den Regionalzeitungen Südwest Presse und Stuttgarter Zeitung vorkamen.

Hinzu kommt eine Abfrage von Einwohneranzahl, Gemeindefläche und Mietspiegel (alle kategorisiert) sowie eine dreistufige Selbsteinschätzung der räumlichen Charakteristik der Kommune als „eher dörflich“, „eher kleinstädtisch“ oder „eher großstädtisch“. Diese Daten sollten der Feststellung der Milieustruktur oder der politischen Kultur (siehe hierzu auch Egner 2007: 102) der Kommune dienen. Eine Abfrage der Parteizugehörigkeit erfolgte nicht, da oft nicht direkt der (Ober-)Bürgermeister der Kommune angeschrieben wurde. Außerdem werden die Bürgermeister in Baden-Württemberg unabhängig vom Gemeinderat per Direktwahl gewählt (vgl. Weixner 2006: 129f.) und nur 56 % von ihnen sind Mitglied einer Partei (vgl. Egner 2007: 52 und 129f.). Im Gegensatz zur Parteibindung der Gemeinderäte stellen

sich potenzielle Bürgermeister als Einzelbewerber zur Wahl (vgl. Wehling 2012: 66f.), woraus später im Amt weitgehende „Unabhängigkeit von den Wahlkampferefordernissen einer Partei“ (Wehling 2009: 15) folgt und was auch von den Bürgern erwartet wird (vgl. Wehling 2009: 18). Nach der vorläufigen Fertigstellung des Fragebogens wurde ein Pretestinterview mit der Bezirksbürgermeisterin einer nahegelegenen Kommune durchgeführt.

#### **4.4. Methodische Probleme und Unzulänglichkeiten**

Vor der Darstellung der Auswertung soll auf einige methodische Unsauberkeiten eingegangen werden, die nach Ende des Befragungszeitraums ersichtlich wurden. Es wurde darauf verzichtet, eine zusätzliche E-Mail als Erinnerung an alle Kontaktpersonen zu verschicken, da die Adressendatenbank hier zu lückenhaft war. Der Rücklauf hätte sich dadurch aber wohl trotzdem verbessern lassen. Desweiteren erfolgte die Auswahl der per Post angeschriebenen Kontaktpersonen unsystematisch und primär anhand der Vollständigkeit der verfügbaren Kontaktdaten. Die „Homogenität der Untersuchungsobjekte“ (Egner 2007: 37) ist also nicht gegeben.

Auch bezüglich des Fragebogens fielen im Nachhinein Unstimmigkeiten auf. Die Kategorisierung der Verfahren geriet zu unscharf, was zu vielen fehlenden Werten führte. Möglicherweise wäre es gut gewesen, zu einzelnen Kategorien Beispiele anzugeben. Auch war es zwar gewollt, Verfahren zu nennen, die normalerweise nicht unter Bürgerbeteiligung fallen (Beschwerde- und Informationsmanagement sowie direktdemokratische Verfahren), dies könnte aber vielleicht Verwirrung unter den Befragten gestiftet haben.

Die Einwohnerklassen gerieten zu grob und ohne Rücksicht auf die Verteilung in der Zielgesamtheit. Es erschien etwa unbegründet, bei 5.000 Einwohnern eine weitere Grenze zu ziehen, da davon ausgegangen wurde, dass ab diesem Punkt noch kein Milieuwandel eintritt. Diese Differenzierung sollte vielmehr durch die drei Selbsteinschätzungskategorien erfolgen, die sich in ihren Bezeichnungen aber wiederum zu stark an der Einwohnerzahl orientierten.

#### **4.5. Verbreitung und Bewertung der einzelnen Verfahren**

Abbildung 2 und 3 stellen die Verbreitung und die Bewertung der Beteiligungsformen dar:

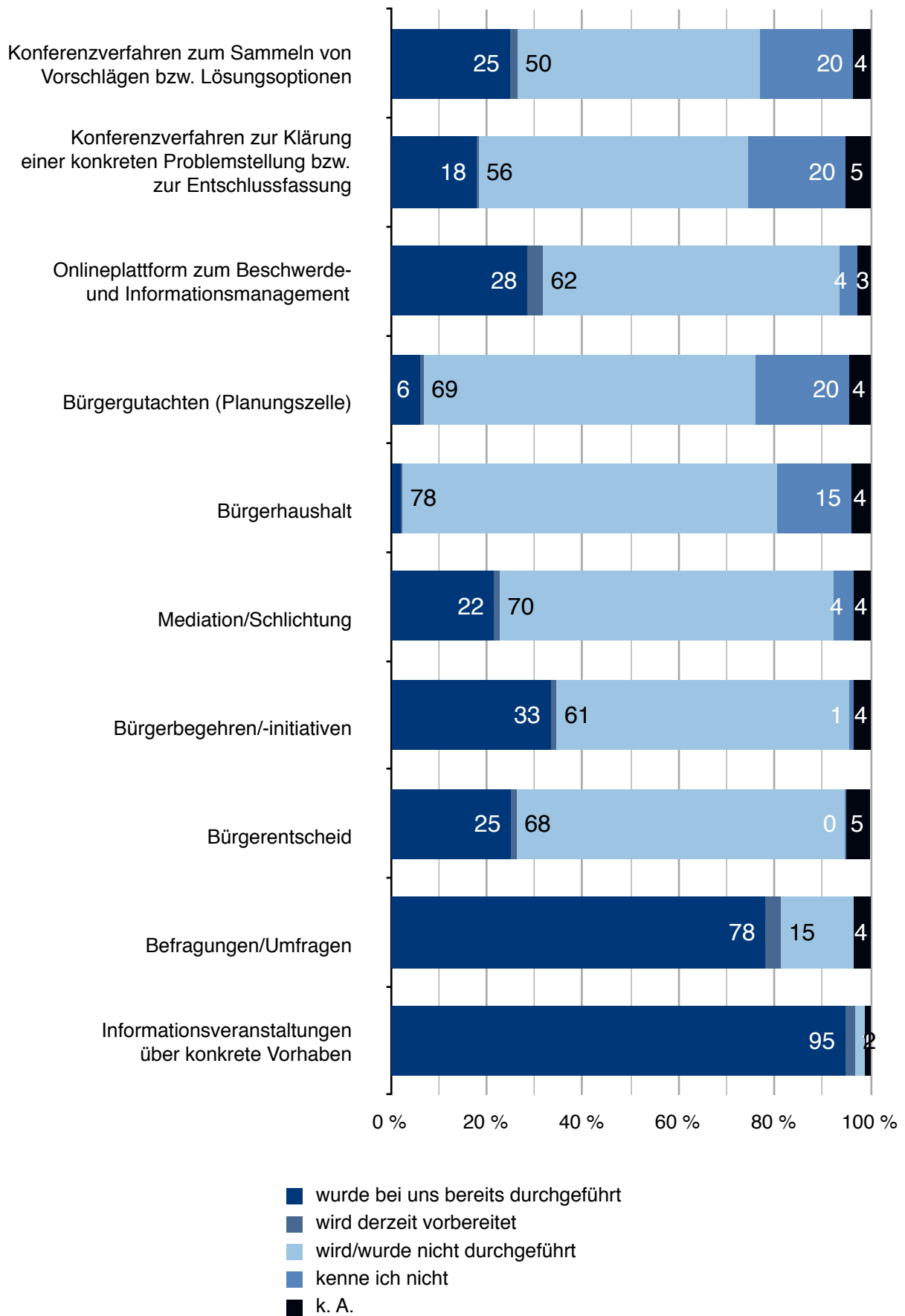


Abbildung 2: Durchgeführte Formen der Bürgerbeteiligung

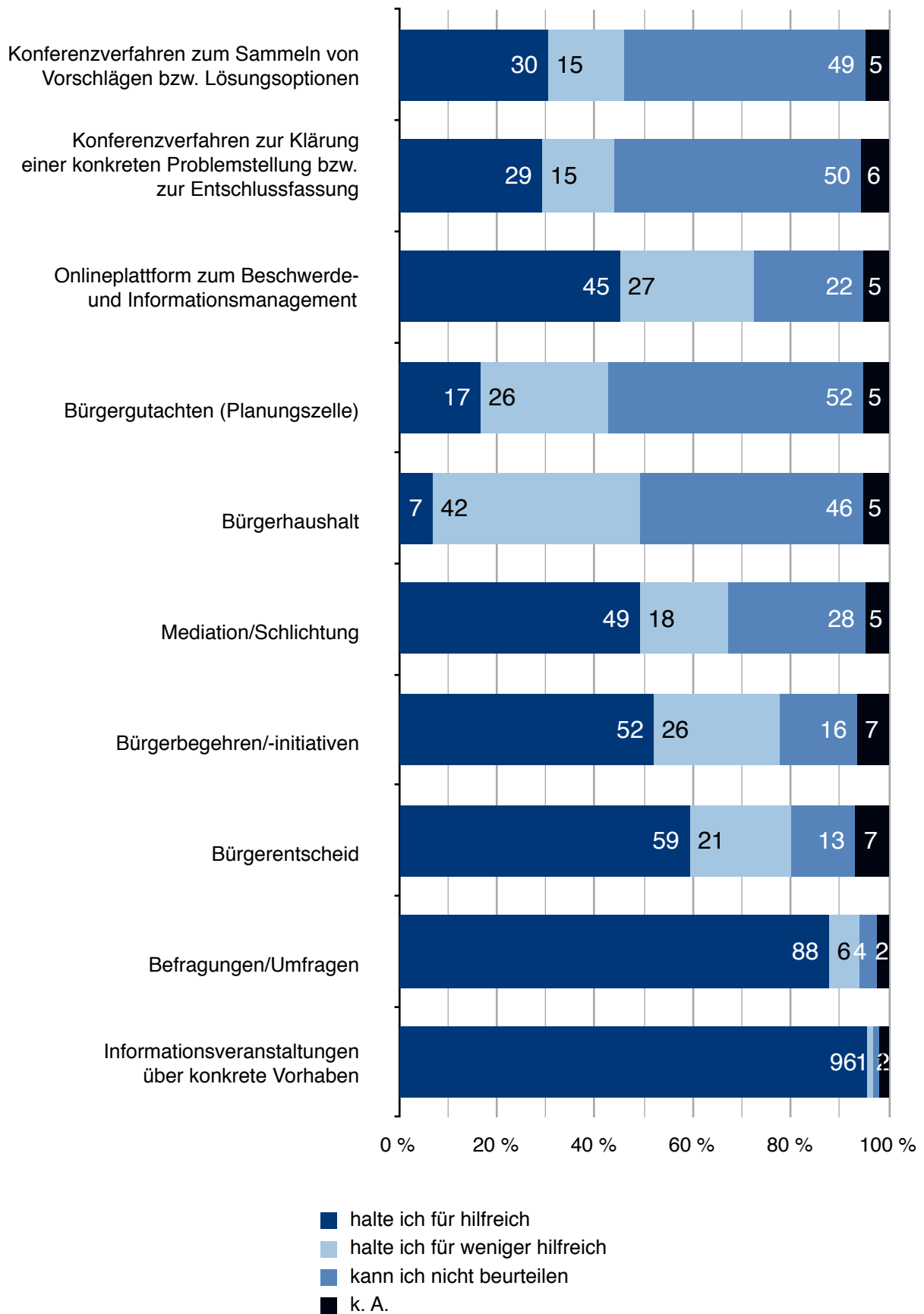


Abbildung 3: Bewertung der Bürgerbeteiligungsformen

Innerhalb dieser recht feinen Differenzierung sind große Ähnlichkeiten zwischen den deliberativen Verfahren (beiden Arten von Konferenzverfahren, Bürgergutachten/Planungszelle und Bürgerhaushalt) auszumachen – im Unterschied zu den direktdemokratischen Instrumenten (Bürgerbegehren/-initiativen, Bürgerentscheid), der Mediation/Schlichtung und den drei sonstigen Beteiligungsformen. Die deliberativen Verfahren sind die einzigen, die bei größeren Anteilen der Befragten – zwischen 15 und 20 % – unbekannt sind. Bei der Planungszelle verwundert dies, da es das Verfahren bereits seit Jahrzehnten gibt. Die geringe Verbreitung deutet jedoch darauf hin, dass dieses an der Universität Wuppertal entstandene Verfahren in Süddeutschland bislang möglicherweise keine große Bedeutung hatte. Die sehr geringe Verbreitung von Bürgerhaushalten in Baden-Württemberg mag mit den genannten gesetzlichen Einschränkungen zusammenhängen, jedoch schätzen auch nur 7 % der Befragten dieses Verfahren als hilfreich ein und 42 % als nicht hilfreich. Die Konferenzverfahren sind in 25 bzw. 18 % der Kommunen schon angewendet worden und werden sogar von 30 bzw. 29 % als hilfreich bewertet.

Überhaupt sind große Überschneidungen zwischen der Verbreitung und der Bewertung der Verfahren festzustellen<sup>14</sup>. Die Phi-Koeffizienten hierfür liegen dort, wo sie signifikant sind, zwischen 0,314 und 0,472 (dabei wurden die durchweg wenigen Nennungen für „wird derzeit vorbereitet“ den Nennungen für „wird/wurde nicht durchgeführt“ zugeschlagen). Alle Beteiligungsformen werden von mehr Befragten für hilfreich angesehen als angegeben, bereits Erfahrungen damit gemacht zu haben. Hierbei bewerteten von denjenigen Kommunen, bei denen eine Beteiligungsform bereits angewandt wurde, zwischen 64,6 und 97,9 % die jeweilige Form als hilfreich (ausgenommen Bürgerhaushalte – hier lagen nach listenweisem Fallausschluss nur noch fünf Fälle vor). Anhand der folgenden paarweisen Korrelationsmatrix (siehe Tabelle 1) für die Bewertung der Beteiligungsformen als hilfreich oder nicht bestätigt sich die vorgenommene Einteilung in deliberative (mit meist moderaten Zusammenhängen) und direktdemokratische Formen (hier ist der Zusammenhang mit 0,680 sogar stark). Zwischen den restlichen Formen gibt es kaum Zusammenhänge. Die jeweilige Anzahl der Beobachtungen nach paarweisem Fallausschluss schwankt zwischen 64 und 238 und lag im Mittel bei rund 131. Auf eine Darstellung dieser Werte wird zugunsten der Übersichtlichkeit verzichtet.

---

<sup>14</sup> siehe Tabellen 7 bis 16 im Anhang (ab S. 45) für Details

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
(1)	1,000									
(2)	<b>0,556</b>	1,000								
(3)	0,141	0,095	1,000							
(4)	<b>0,445</b>	0,264	0,357	1,000						
(5)	0,290	0,290	0,180	<b>0,449</b>	1,000					
(6)	0,161	0,158	0,109	0,230	0,194	1,000				
(7)	0,142	0,102	0,228	0,237	0,097	0,321	1,000			
(8)	0,023	0,067	0,122	0,104	0,095	0,186	<b>0,680</b>	1,000		
(9)	0,099	0,086	0,062	0,026	0,092	0,134	0,056	-0,065	1,000	
(10)	0,046	0,049	0,027	0,111	0,052	0,058	0,037	0,021	0,125	1,000

- (1) Konferenzverfahren zum Sammeln von Vorschlägen bzw. Lösungsoptionen  
(2) Konferenzverfahren zur Klärung einer konkreten Problemstellung bzw. zur Entschlussfassung  
(3) Onlineplattform zum Beschwerde- und Informationsmanagement  
(4) Bürgergutachten (Planungszelle)  
(5) Bürgerhaushalt  
(6) Mediation/Schlichtung  
(7) Bürgerbegehren/-initiativen  
(8) Bürgerentscheid  
(9) Befragungen/Umfragen  
(10) Informationsveranstaltungen über konkrete Vorhaben

*Tabelle 1: Korrelationsmatrix – ähnlich hilfreich eingeschätzte Beteiligungsformen*

Festzuhalten ist hier außerdem, dass innerhalb der vier deliberativen Formen eher anhand dessen, wie großangelegt die Verfahren sind (Konferenzverfahren vs. Bürgergutachten und Bürgerhaushalt) ähnlich bewertet wird, als anhand der Dringlichkeit und des Grades der möglichen Mitwirkung an der politischen Entscheidung (Konferenzverfahren zum Sammeln... und Bürgerhaushalt vs. Konferenzverfahren zur Klärung... und Bürgergutachten). Der organisatorische Aufwand scheint also – zumindest für die Kommunalverwaltungen – die wichtigere Determinante dafür zu sein, für wie hilfreich ein Verfahren gehalten wird.

Der wohl überraschendste und wichtigste Befund ist allerdings, dass direktdemokratische Verfahren grundsätzlich von mehr Kommunen als hilfreich bewertet werden als deliberative Ver-



fahren und auch Onlineplattformen zum Beschwerde- und Informationsmanagement (siehe Abbildung 3). Dies ist deshalb so bemerkenswert, weil kommunale Entscheidungsträger – also potenzielle Initiatoren von Top-Down-Verfahren – befragt wurden, direktdemokratische Verfahren jedoch (zumindest durch Bürgerbegehren/-initiativen herbeigeführte Bürgerentscheide) klassische Fälle des Bottom-Up-Prinzips sind. Die in der öffentlichen Diskussion immer wieder hervorgebrachten Bedenken, Direktdemokratie könne die Handlungsoptionen der Verwaltungen beeinträchtigen, scheinen die Befragten also nicht zu teilen (mehr dazu im folgenden Abschnitt). Der etwas größere Support für Bürgerentscheide könnte sich jedoch auf Ratsbegehren beziehen, die wiederum im Grunde genommen Top-Down-Verfahren darstellen. In der Form kann der Fragebogen hierauf leider keine präzise Antwort geben.

Bemerkenswert ist aber auch die Tatsache, dass teils sehr viele Befragte angaben, nicht beurteilen zu können, ob eine Beteiligungsform hilfreich ist oder nicht. Selbst bei den direktdemokratischen Instrumenten sind dies 16 bzw. 13 %. Bei einem Großteil der Fälle sind dies diejenigen Befragten, die die jeweilige Beteiligungsform nicht kennen oder die damit noch keine Erfahrungen in der eigenen Kommune gemacht haben. Die Vermutung liegt nahe, dass grundsätzliche Vorbehalte oft auf Unkenntnis beruhen.

Unter der Kategorie „Sonstige“ kamen einige Textnennungen hinzu. Viele davon konnten vor der Auswertung eindeutig einer Kategorie zugeordnet werden (beispielsweise „Zukunftswerkstatt“ den Konferenzverfahren zum Sammeln von Vorschlägen bzw. Lösungsoptionen)<sup>15</sup>. Die mehrfache Nennung von teilweise klar zuzuordnenden Verfahren spricht für eine gewisse begriffliche Unsicherheit, sowohl auf Seiten der Befragten als auch innerhalb des Fragebogens.

#### **4.6. Aussagen zur Bürgerbeteiligung**

Für die zwölf Aussagen zur Bürgerbeteiligung, zu denen auf einer Fünfer-Likert-Skala der Grad der Zustimmung angegeben werden konnte, wurden nachfolgende Mittelwerte berechnet (siehe Tabelle 2). Alle Aussagen wurden dabei so gepolt, dass ein hoher Mittelwert (nahe 5) Unterstützung und ein niedriger Wert (nahe 1) Ablehnung von Bürgerbeteiligung bedeutet. Die beiden jeweils extremsten Mittelwerte sind hervorgehoben.

---

<sup>15</sup> siehe hierzu Tabelle 17 im Anhang (S. 51)

Bitte geben Sie an, inwieweit Sie den folgenden Aussagen zustimmen oder nicht:	n	arith. Mittel
Wenn die Bürger bei Entscheidungen mit einbezogen werden, werden die Ergebnisse eher akzeptiert.*	241	4,21
Der Nutzen von Bürgerbeteiligung ist größer als der Aufwand.*	235	3,37
Durch Bürgerbeteiligung werden Planungsprozesse unnötig verlängert.	236	2,97
Bürgerbeteiligung stärkt das politische Engagement der Bürger.*	235	3,92
Viele Sachverhalte sind zu komplex, um von Laien durchschaut zu werden.	240	2,59
Bürgerbeteiligung ist besonders attraktiv für Querulanten und Bürger mit speziellen Eigeninteressen.	230	2,89
Es schwierig, einfache und präzise Fragestellungen für Bürgerentscheide oder Bürgerbefragungen zu formulieren.	231	2,76
Bürgerbeteiligung ist für eine moderne Verwaltung unverzichtbar.*	235	4,03
Bürgerbeteiligung und Bürgerentscheide engen die Handlungsmöglichkeiten von Politik und Verwaltung ein.	233	3,21
Die Beteiligung der Bürger ist durch regelmäßig stattfindende Wahlen hinreichend verwirklicht.	236	3,64
Bürgerbeteiligung ist eine Modeerscheinung.	227	3,89
Mit Bürgerbeteiligung erreicht man in erster Linie interessierte, gut situierte Bürger.	223	2,98

Skala von 1 = trifft zu (contra Bürgerbeteiligung) bis 5 = trifft nicht zu (pro Bürgerbeteiligung); bei umgepolten Items (\*) Skala von 1 = trifft nicht zu (contra Bürgerbeteiligung) bis 5 = trifft zu (pro Bürgerbeteiligung)

Tabelle 2: Mittelwerte der Aussagen zur Bürgerbeteiligung

Hier ist eine leichte Tendenz pro Bürgerbeteiligung zu erkennen. Sieben Mittelwerte liegen über der Skalenmitte von 3 und fünf darunter, obwohl doppelt so viele Aussagen contra Bürgerbeteiligung formuliert sind. Dunkel unterlegt mit Werten über 4 sind die beiden Aussagen zur größeren Akzeptanz von Entscheidungen durch Bürgerbeteiligung (4,21) und zur Unverzichtbarkeit von Bürgerbeteiligung für eine moderne Verwaltung (4,03). Diese stellen damit innerhalb dieser Aussagenbatterie die wichtigsten Argumente *für* Bürgerbeteiligung dar. Die beiden Hauptkritikpunkte (hell unterlegt) der Befragten sind, dass viele Sachverhalte zu komplex seien um von Laien durchschaut zu werden (2,59) sowie die Problematik, einfache und präzise Fragestellungen für Bürgerentscheide oder Bürgerbefragungen zu formulieren (2,76). Es sollte betont werden, dass unter den Befragten eine hohe Unentschiedenheit gegenüber diesen Aussagen und damit möglicherweise gegenüber dem Themenkomplex Bürgerbeteiligung herrscht. Je nach Frage antworteten zwischen 19,19 und 45,95 % mit „teils-teils“<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> siehe Tabelle 18 im Anhang (S. 52) für eine detaillierte Auszählung mit Häufigkeiten für jede Aussage

Der vorangegangene Abschnitt lieferte den überraschenden Befund, dass direktdemokratische Verfahren von den Verwaltungen grundsätzlich eher als hilfreich bewertet werden als deliberative Beteiligungsformen. Dies verstärkt sich noch weiter, wenn man diese Bewertung mit den Einschätzungen der Aussage „Bürgerbeteiligung und Bürgerentscheide engen die Handlungsmöglichkeiten von Politik und Verwaltung ein“ vergleicht. Die Korrelationskoeffizienten nach Pearson sind hierfür mit 0,157 (Bewertung von Bürgerbegehren/-initiativen) bzw. 0,116 (Bewertung von Bürgerentscheiden) sehr gering. Es besteht also kaum ein statistischer Zusammenhang zwischen der Bewertung direktdemokratischer Verfahren und der Einschätzung obiger Aussage. Anders formuliert: Wer direktdemokratische Verfahren als hilfreich bewertet, lehnt obige Aussage nicht unbedingt ab.<sup>17</sup>

Zum besseren Verständnis einer möglichen Struktur, die hinter der Beantwortung der Aussagen stecken könnte, wurde eine explorative Faktorenanalyse mittels Hauptkomponentenmethode durchgeführt. Auch hierfür wurden alle Aussagen in die gleiche Richtung gepolt (hohe Werte entsprechen wiederum Support für Bürgerbeteiligung). Nach listenweisem Fallausschluss blieben 199 Fälle übrig, es wurde das Kaiser-Kriterium (Eigenwert mindestens 1) angesetzt, was drei Faktoren lieferte, wobei Faktor 1 mit 3,994 einen sehr hohen Eigenwert hat. Da eine Korreliertheit der Faktoren untereinander zugelassen wurde, wurde eine schiefwinklige Promax-Rotation durchgeführt (die Faktorladungen werden in Tabelle 3 dargestellt).

Faktor 1 identifiziert das, was als „konservative Bedenken“ überschrieben werden kann. Auf diesen Faktor lädt vor allem das Argument der zeitlichen Verzögerung von Planungsprozessen durch Bürgerbeteiligung. Hinzu kommen Befürchtungen um verringerte Handlungsmöglichkeiten und die Angst vor Querulanten. Ebenso spielt die Aussage, viele Sachverhalte seien für Laien zu komplex eine Rolle. Faktor 2 umfasst dagegen die Argumente der Befürworter von Bürgerbeteiligung: gesteigerte Akzeptanz, größerer Nutzen als Aufwand und Stärkung des politischen Engagements der Bürger. Auch die Aussage zur Unverzichtbarkeit von Bürgerbeteiligung für eine moderne Verwaltung lädt auf diesen Faktor, jedoch deutlich geringer – sie bezieht sich eher auf Bürgerbeteiligung als Dienstleistungsangebot. Faktor 3 steht schließlich für die bereits angesprochene „Zielgruppenproblematik“: Nicht jeder kann präzise Fragestel-

---

<sup>17</sup> siehe Tabelle 19 und 20 im Anhang (S. 53) für Details

lungen für Bürgerentscheide oder Bürgerbefragungen formulieren, außerdem erreicht man mit Bürgerbeteiligung nur ein bestimmtes Klientel.

	Faktor 1	Faktor 2	Faktor 3	Uniqueness
Wenn die Bürger bei Entscheidungen mit einbezogen werden, werden die Ergebnisse eher akzeptiert.	0,034	<b>0,729</b>	-0,135	0,432
Der Nutzen von Bürgerbeteiligung ist größer als der Aufwand.	0,085	<b>0,648</b>	0,278	0,443
Durch Bürgerbeteiligung werden Planungsprozesse unnötig verlängert.	<b>0,777</b>	-0,066	-0,185	0,429
Bürgerbeteiligung stärkt das politische Engagement der Bürger.	-0,108	<b>0,759</b>	0,135	0,459
Viele Sachverhalte sind zu komplex, um von Laien durchschaut zu werden.	<b>0,610</b>	0,088	0,154	0,534
Bürgerbeteiligung ist besonders attraktiv für Querulanten und Bürger mit speziellen Eigeninteressen.	<b>0,647</b>	0,008	0,203	0,509
Es schwierig, einfache und präzise Fragestellungen für Bürgerentscheide oder Bürgerbefragungen zu formulieren.	-0,083	0,287	<b>0,736</b>	0,396
Bürgerbeteiligung ist für eine moderne Verwaltung unverzichtbar.	0,300	0,527	-0,183	0,486
Bürgerbeteiligung und Bürgerentscheide engen die Handlungsmöglichkeiten von Politik und Verwaltung ein.	<b>0,658</b>	-0,157	0,062	0,613
Die Beteiligung der Bürger ist durch regelmäßig stattfindende Wahlen hinreichend verwirklicht.	0,572	0,333	-0,111	0,412
Bürgerbeteiligung ist eine Modeerscheinung.	0,558	0,369	0,012	0,389
Mit Bürgerbeteiligung erreicht man in erster Linie interessierte, gut situierte Bürger.	0,067	-0,301	<b>0,672</b>	0,464

*Tabelle 3: Faktorladungen der Faktorenanalyse nach Promax-Rotation*

Das Kaiser-Meyer-Olkin-Kriterium liefert mit 0,860 einen hohen Wert, wonach der Datensatz für obige Faktorenanalyse geeignet ist. Ein Wert von  $\alpha = 0,785$  für Cronbach's Alpha spricht für eine hohe interne Konsistenz der Skala. Nachfolgend ist dargestellt, wie die Faktoren untereinander korrelieren. Hier ist zu beobachten, dass Faktor 1 und 2 moderat korrelieren, Faktor 3 bleibt dagegen außen vor – die Zielgruppenproblematik ist also ein ganz eigenes Thema.

	Faktor 1	Faktor 2	Faktor 3
Faktor 1	1,000		
Faktor 2	<b>0,396</b>	1,000	
Faktor 3	0,104	0,010	1,000

*Tabelle 4: Korrelationsmatrix der Faktoren*

#### 4.7. Verteilung der Gemeindedaten und weitere Ausdifferenzierung

Nun soll auf die Gemeindedaten eingegangen werden<sup>18</sup>. Wie oben schon erwähnt, werden fortan die beiden obersten Einwohnerkategorien aufgrund der sehr geringen Fallzahlen zusammengelegt. Eine weitere Differenzierung erfolgte hauptsächlich auf Basis der dreistufigen Gemeindecharakteristik-Selbsteinschätzung, da diese mit der Einwohnerzahl nach Spearman höher korreliert als der Mietspiegel und die Gemeindefläche. Die dadurch entstandene, sechsstufige und ordinal skalierte Hilfsvariable für die Gemeindestruktur verteilt sich wie folgt:

	n	%
(1) eher dörflich, bis 2.000 Einwohner	45	19,23
(2) eher dörflich, über 2.000 Einwohner, bis 7 Euro/m <sup>2</sup>	69	29,49
(3) eher dörflich, über 2.000 Einwohner, über 7 Euro/m <sup>2</sup>	51	21,79
(4) eher kleinstädtisch, bis 10.000 Einwohner	31	13,25
(5) eher kleinstädtisch, über 10.000 Einwohner	35	14,96
(6) großstädtisch	3	1,28
Total	234	100,00

*Tabelle 5: Verteilung der neu erzeugten Hilfsvariable „Gemeindestruktur“*

Die maßgebliche Variable für diese Ausdifferenzierung war die Selbsteinschätzung der räumlichen Charakteristik, die Einwohneranzahl war zweitrangig. Anhand des Mietspiegels wurde die Kategorie „eher dörflich, über 2.000 Einwohner“ nochmals unterteilt. Diese Hilfsvariable wird für nachfolgende Detailanalysen hinzugezogen.

<sup>18</sup> für Details siehe Tabellen 21 bis 24 im Anhang (ab S. 54)

#### 4.8. Vergleiche mit Gemeindedaten

Anhand der Einwohneranzahl und der Gemeindestruktur-Hilfsvariable wurden Vergleiche durchgeführt<sup>19</sup>. Die Ergebnisse für Großstädte sind dabei mit Vorsicht zu genießen, da dort die Fallzahlen im niedrigen einstelligen Bereich liegen. Selbiges gilt für den Bürgerhaushalt.

Sowohl für die Verbreitung als auch für die Bewertung der einzelnen Beteiligungsformen gilt meistens: Je *einwohnerstärker* eine Gemeinde, desto eher wurde eine Beteiligungsform durchgeführt und desto eher werden die einzelnen Formen als hilfreich bewertet. Einzig Bürgerentscheide gab es in ganz kleinen Gemeinden bis 2.000 Einwohner häufiger als in Gemeinden bis 10.000 Einwohner und größer. In den Gemeinden mit wenigen Einwohnern werden die direktdemokratischen Instrumente auch eher als hilfreich bewertet, ebenso Befragungen/Umfragen. Die Werte für Spearman's Rho sind bei diesen Beteiligungsformen sowohl für die Verbreitung als auch für die Bewertung im Vergleich mit der Einwohneranzahl gering bis sehr gering. Bei der Mediation ist keine klare Richtung erkennbar (Rho = 0,123 bzw. 0,046).

Nimmt man die *Gemeindestruktur* als Vergleich, fällt zudem auf: Sowohl Verbreitung als auch Bewertung steigen zwischen den beiden nur durch den Mietspiegel unterschiedenen Kategorien 2 und 3 oft deutlich, um dann bei Kategorie 4 meist einzubrechen und danach wieder anzusteigen. Die einwohnerstärkeren der dörflichen Kommunen (in Kategorie 3 sind auch Gemeinden bis 50.000 Einwohner) sind also tendenziell affiner für Bürgerbeteiligung als die einwohnerschwächeren der kleinstädtischen (Kategorie 4 umfasst Gemeinden bis maximal 10.000 Einwohner). Dieser Befund spricht zunächst wiederum für die Einwohnerzahl als maßgeblichen Faktor für die Affinität für Bürgerbeteiligung. Bei der Bewertung der Konferenzverfahren ist dieser Einbruch jedoch kaum zu beobachten, bei der Durchführung sogar überhaupt nicht, die Zahlen steigen dort kontinuierlich über die Gemeindestruktur-Kategorien hinweg. Ein noch deutlicherer Ausnahmefall sind auch hier die direktdemokratischen Beteiligungsformen, vor allem Bürgerentscheide. Diese werden von 73,33 % der dörflichen Gemeinden bis 2.000 Einwohner (Kategorie 1) als hilfreich bewertet, aber nur noch von 56,52 bzw. 66,67 % der Gemeinden der Kategorien 2 und 3 (dörflich und über 2.000 Einwohner). Und nach einem kleinen Einbruch bei Kategorie 4 (58,06 %) sinkt die Bewertung hier bei Ka-

---

<sup>19</sup> siehe hierzu auch die Tabellen 27 bis 33 im Anhang (ab S. 56)

tegorie 5 *weiter* (54,29 %). Bürgerbegehren genießen also bei den dörflichen Gemeinden bis 2.000 Einwohnern die größte Akzeptanz – für Bürgerbegehren/-initiativen gilt dies etwas abgeschwächt ebenfalls (großstädtische Gemeinden aufgrund der geringen Fallzahlen in beiden Fällen außen vor gelassen). Für die Mediation ist auch bei den Vergleichen mit der Gemeindestruktur insgesamt kein klarer Trend auszumachen, wenngleich der Einbruch bei Kategorie 4 hier ebenfalls vorhanden ist und sogar sehr deutlich ausfällt.

Vergleicht man die *Aussagen-Mittelwerte* mit der Einwohnerzahl wird wiederum deutlich: Mit steigender Einwohnerzahl steigt auch der Support für Bürgerbeteiligung. Am stärksten ist die Differenz zwischen den einwohnerstarken und den einwohnerschwachen Gemeinden bei der Aussage „Die Beteiligung der Bürger ist durch regelmäßig stattfindende Wahlen hinreichend verwirklicht“ (Spannweite 1,82 Punkte). Einzig bei den beiden Aussagen, die oben unter dem Faktor „Zielgruppenproblematik“ zusammengefasst wurden, und der Aussage zur Komplexität der Sachverhalte gilt dies nicht – hier sinken die Mittelwerte ab einer Einwohnerzahl von über 10.000 wieder. In größeren Städten sieht man in der Zielgruppenproblematik also ein Problem, während das in einwohnerschwächeren Kommunen offensichtlich weniger der Fall ist. Aufgeteilt nach Gemeindestruktur ergeben sich hier keine klaren Richtungen, ebensowenig für die dreistufige Selbsteinschätzung allein.

Insgesamt lässt sich für alle vorgenommenen Vergleiche mit Gemeindedaten sagen, dass die Tendenzen bei der Einwohneranzahl insgesamt deutlicher sind als bei der Gemeindestruktur. Eine steigende Gemeindegröße scheint – zumindest was die Sicht der Kommunalverwaltungen angeht – von den beiden Faktoren den größeren positiven Einfluss auf die Verbreitung und den Support von Bürgerbeteiligung zu haben. Direktdemokratische Verfahren genießen jedoch in den dörflich geprägten, kleinen und ganz kleinen Gemeinden die größte Akzeptanz.

#### **4.9. Offene Nennungen**

Am Ende des Fragebogens wurde den Befragten die Möglichkeit gegeben, in einem Textfeld freie Eintragungen zu machen. Davon machten nicht viele Gebrauch und einige davon gaben lediglich ihr Feedback zur Befragung ab. Die weiteren Nennungen wurden im Rahmen der Auswertung nicht verwertet, können aber in Tabelle 30 im Anhang nachgelesen werden.

## 5. Zusammenfassung und Fazit

Insgesamt zeichnen die dargelegten Ergebnisse ein sehr unentschlossenes Bild von den Kommunalvertretern in Baden-Württemberg zum Thema Bürgerbeteiligung. Zu zentralen Argumenten dafür oder dagegen beziehen sie oft nicht eindeutig Position, für viele Beteiligungsformen gaben sie keine Bewertung ab. Zudem scheint eine gewisse begriffliche Unsicherheit bezüglich der einzelnen Verfahren zu herrschen – unter einigen davon können sich die Befragten wenig vorstellen. Kaum welche sind formalisiert, geschweige denn gesetzlich geregelt.

Deliberative Beteiligungsformen sind, was Verbreitung und Bewertung seitens der Kommunen angeht, weniger beliebt als direktdemokratische Formen. Die Verwaltungen – vor allem die kleiner, dörflicher Kommunen – sind der Direktdemokratie gegenüber also nicht so negativ eingestellt, wie oft angenommen wird. Unter den Bürgern schien die Senkung der Quoren für Bürgerentscheide im Jahr 2005 ebenfalls deren Attraktivität gesteigert zu haben – es scheitert aber weiterhin knapp ein Fünftel davon „unecht“. Eine weitere Quoren-Senkung mag dem vielleicht entgegenwirken, doch wenn Bürgerbegehren vor allem aus Eigeninteresse und weniger aus Gemeinwohlorientierung heraus entstehen, könnte dies auch kontraproduktiv sein.

Die Daten lassen insgesamt eine leichte Tendenz pro Bürgerbeteiligung erkennen. Durchweg jede Beteiligungsform wird positiver bewertet als sie verbreitet ist. Dabei erachten sehr häufig diejenigen eine Form als hilfreich, die Erfahrungen damit haben. Die sehr hohe Verbreitung und Beliebtheit sonstiger Formen wie Informationsveranstaltungen, Bürgerbefragungen und internetgestütztem Beschwerde-/Informationsmanagement bei den Verwaltungen könnte jedoch auf einen problematischen Umstand hinweisen: Es besteht die Gefahr der Instrumentalisierung von Bürgerbeteiligung für reine Imageveranstaltungen ohne echte Beteiligung am Entscheidungsprozess, bei denen es also mehr um das *Mit* und weniger um die *Wirkung* geht.

Mit Bürgerbeteiligung getroffene Entscheidungen genießen eine höhere Akzeptanz – darin sind sich die Befragten weitgehend einig. Jedoch können viele Bürger nicht aktiviert werden, auch aufgrund der Komplexität vieler Sachverhalte. Dabei stellte sich die Einwohnerzahl der Kommune als ein wichtiger Faktor für die Affinität gegenüber Bürgerbeteiligung heraus. Wirklich begeistert sind die Kommunen vom Konzept der „Politik des Gehörtwerdens“ nicht.



## 6. Literaturverzeichnis

- Acock, Alan C. (2008): A gentle introduction to Stata. Second Edition – Stata Press, College Station, Texas
- Backhaus, Klaus et al. (2011): Faktorenanalyse. In: Multivariate Analysemethoden. Eine anwendungsorientierte Einführung; 329-393 – Springer Lehrbuch, Berlin
- Bäuerle, Siegfried (1998): Bürgermeister. Zur Charakteristik einer interessanten Berufsgruppe. Eine Empirische Untersuchung. In: Roth, Norbert (Hg.) Position und Situation der Bürgermeister in Baden-Württemberg; S. 61-101 – Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart
- Bischoff, Ariane et al. (2005): Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren und Methoden. Völlig überarbeitete und erweiterte Neuauflage – Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur
- Bogumil, Jörg & Holtkamp, Lars (2010): Die kommunale Ebene. In: Olk, Thomas et al. (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe (Bürgergesellschaft und Demokratie, 32); S. 382-403 – VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Christmann, Anna (2009): In welche politische Richtung wirkt die direkte Demokratie? Rechte Ängste und linke Hoffnungen in Deutschland im Vergleich zur direktdemokratischen Praxis in der Schweiz (Studien zur sachmittelbaren Demokratie, 6) – Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
- Creasy, Stella et al. (2007): Engage for Change. The Role of Public Engagement in Climate Change Policy. The results of research undertaken for the Sustainable Development Commission – Involve, London
- Crouch, Colin (2008): Postdemokratie – Suhrkamp-Verlag, Frankfurt am Main
- Detjen, Joachim (2000): Demokratie in der Gemeinde. Bürgerbeteiligung an der Kommunalpolitik in Niedersachsen – Niedersächsische Landeszentrale für Politische Bildung, Hannover
- Dienel, Hans-Liudger (2011): Bürgerbeteiligung. In: Olk, Thomas & Hartnuß, Birger (Hg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement; S. 203-214 – Juventa Verlag, Weinheim
- Egner, Björn (2007): Einstellungen deutscher Bürgermeister. Lokale Eliten zwischen Institutionen und Kontext (Dissertation) – Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
- Fürst, Dietrich (2004): Regional Governance. In: Benz, Arthur (Hg.): Governance. Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung (Governance, 2); S. 45-64 – VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Geitmann, Roland (2009): Die Bundesländer im Wettbewerb (Kommunale Direktdemokratie). In: Heußner, Hermann K. & Jung, Otmar (Hg., im Auftrag des Kuratoriums für Mehr Demokratie): Mehr direkte Demokratie wagen. Volksentscheid und Bürgerentscheid: Geschichte, Praxis, Vorschläge. 2., völlig überarbeitete Auflage mit Geleitworten von Gerald Häfner und Hans-Jochen Vogel; S. 307-318 – Olzog Verlag, München
- Gerich, Joachim (2010): Thurstone- und Likertskalierung. In: Wolf, Christof & Best, Henning (Hg.): Handbuch der sozialwissenschaftlichen Datenanalyse; S. 259-281 – VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Hoecker, Beate (2006): Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest. Eine studienorientierte Einführung; S. 3-20 – Verlag Barbara Budrich, Opladen
- Holtkamp, Lars & Stach, Birgit (1995): Friede, Freude, Eierkuchen? Mediationsverfahren in der Umweltpolitik – Schüren Presseverlag, Marburg

- Kopp, Johannes & Lois, Daniel (2012): Sozialwissenschaftliche Datenanalyse. Eine Einführung – VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Kost, Andreas (2005): Direkte Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung. In: Kost, Andreas (Hg.): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Eine Einführung; S. 7-13 – VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Kost, Andreas (2012): Mehr Demokratie in den Kommunen? In: Remmert, Barbara & Wehling, Hans-Georg (Hg.): Die Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung (Schriften zur politischen Landeskunde Baden-Württembergs, Band 39); S. 130-143 – Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg
- Kubicek, Herbert et al. (2009): Medienmix in der Bürgerbeteiligung. Die Integration von Online-Elementen in Beteiligungsverfahren auf lokaler Ebene (Modernisierung des öffentlichen Sektors, Sonderband 33). Eine Studie der Hans-Böcker-Stiftung – Edition Sigma, Berlin
- Mittendorf, Volker (2009): Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in Deutschland. Regelungen, Nutzungen, Analysen (Kommunale Direktdemokratie). In: Heußner, Hermann K. & Jung, Otmar (Hg., im Auftrag des Kuratoriums für Mehr Demokratie): Mehr direkte Demokratie wagen. Volksentscheid und Bürgerentscheid: Geschichte, Praxis, Vorschläge. 2., völlig überarbeitete Auflage mit Geleitworten von Gerald Häfner und Hans-Jochen Vogel; S. 327-342 – Olzog Verlag, München
- Nanz, Patrizia & Fritsche, Miriam (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen (Schriftenreihe, Band 1200) – Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn
- Neser, Karl Heinz (2002): Die Kommunal- und Gebietsreform (1971-1973). Modernisierungs- und Integrationsversuch. In: Weinacht, Paul-Ludwig (Hg.): Die badischen Regionen am Rhein. 50 Jahre Baden in Baden-Württemberg. Eine Bilanz; S. 487-492 – Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
- Porst, Rolf (2008): Fragebogen. Ein Arbeitsbuch – VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Remmert, Barbara & Wehling, Hans-Georg (2012): Perspektiven der Kommunalpolitik. Eine Einführung. In: Die Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung (Schriften zur politischen Landeskunde Baden-Württembergs, Band 39); S. 9-11 – Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, Stuttgart
- Rucht, Dieter (2006): Politischer Protest in der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklungen und Einflussfaktoren. In: Hoecker, Beate (Hg.): Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest. Eine studienorientierte Einführung; S. 184-208 – Verlag Barbara Budrich, Opladen
- Rux, Johannes (2008): Direkte Demokratie in Deutschland. Rechtsgrundlagen und Rechtswirklichkeit der unmittelbaren Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland und ihren Ländern – Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
- Schmitt, Neal (1996): Uses and Abuses of Coefficient Alpha. In: Psychological Assessment, Vol. 8, No. 4, Special Section: What Every Psychologist Should Know About Assessment; S. 350-353 – American Psychological Association, Arlington
- Uehlinger, Hans-Martin (1988): Politische Partizipation in der Bundesrepublik. Strukturen und Erklärungsmodelle (Beiträge zur sozialwissenschaftlichen Forschung, Band 96) – Westdeutscher Verlag, Opladen
- Weber, Reinhold & Häuser, Iris (2007): Baden-Württemberg. Eine kleine politische Landeskunde. 6., vollständig überarbeitete Auflage – Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, Stuttgart
- Wehling, Hans-Georg (2005): Direkte Demokratie in Baden-Württemberg. In: Kost, Andreas (Hg.): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Eine Einführung; S. 14-28 – VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden

Wehling, Hans-Georg (2009): Kommunalpolitik in Baden-Württemberg. In: Frech, Siegfried & Weber Reinhold (Hg.): Handbuch Kommunalpolitik (Politik in Baden-Württemberg, Band 1); S. 9-29 – Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, Stuttgart

Wehling, Hans-Georg (2012): Bürgermeister. In: Remmert, Barbara & Wehling, Hans-Georg (Hg.): Die Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung (Schriften zur politischen Landeskunde Baden-Württembergs, Band 39); S. 61-77 – Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, Stuttgart

Weixner, Bärbel Martina (2005): Direkte Demokratie in Bayern. In: Kost, Andreas (Hg.): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Eine Einführung; S. 29-59 – VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden

Weixner, Bärbel Martina (2006): Direktdemokratische Beteiligung in Ländern und Kommunen. In: Hoecker, Beate (Hg.): Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest. Eine studienorientierte Einführung; S. 100-132 – Verlag Barbara Budrich, Opladen

## 7. Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: Vergleich Einwohnerzahlen Zielgesamtheit und Rücklauf (S. 25)

Abbildung 2: Durchgeführte Formen der Bürgerbeteiligung (S. 29)

Abbildung 3: Bewertung der Bürgerbeteiligungsformen (S. 30)

Tabelle 1: Korrelationsmatrix – ähnlich hilfreich eingeschätzte Beteiligungsformen (S. 32)

Tabelle 2: Mittelwerte der Aussagen zur Bürgerbeteiligung (S. 34)

Tabelle 3: Faktorladungen der Faktorenanalyse nach Promax-Rotation (S. 36)

Tabelle 4: Korrelationsmatrix der Faktoren (S. 37)

Tabelle 5: Verteilung der neu erzeugten Hilfsvariable „Gemeindestruktur“ (S. 37)

Tabelle 6: Gewichtungen für Einwohnerklassen (S. 45)

Tabelle 7: Verbreitung und Bewertung von Konferenzen zum Sammeln... (S. 45)

Tabelle 8: Verbreitung und Bewertung von Konferenzverfahren zur Klärung... (S. 46)

Tabelle 9: Verbreitung und Bewertung von Onlineplattformen zum... (S. 46)

Tabelle 10: Verbreitung und Bewertung von Bürgergutachten (Planungszelle) (S. 47)

Tabelle 11: Verbreitung und Bewertung von Bürgerhaushalten (S. 47)

Tabelle 12: Verbreitung und Bewertung von Mediationen/Schlichtungen (S. 48)

Tabelle 13: Verbreitung und Bewertung von Bürgerbegehren/-initiativen (S. 48)

Tabelle 14: Verbreitung und Bewertung von Bürgerentscheiden (S. 49)

Tabelle 15: Verbreitung und Bewertung von Befragungen/Umfragen (S. 49)

Tabelle 16: Verbreitung und Bewertung von Informationsveranstaltungen... (S. 50)

Tabelle 17: Weitere, offen genannte Beteiligungsformen (S. 51)

Tabelle 18: Häufigkeiten für alle Aussagen zur Bürgerbeteiligung (S. 52)

Tabelle 19: Vergleich Bewertung Bürgerbegehren/-initiativen und Aussage 9 (S. 53)

Tabelle 20: Vergleich Bewertung Bürgerentscheide und Aussage 9 (S. 53)

Tabelle 21: Häufigkeiten der umkodierte Einwohnerklassen (S. 54)

Tabelle 22: Häufigkeiten für die Gemeindefläche (S. 54)

Tabelle 23: Häufigkeiten für den Mietspiegel (S. 54)

Tabelle 24: Häufigkeiten für die Räumliche Charakteristik (Selbsteinschätzung) (S. 55)

Tabelle 25: Paarweise Korrelationsmatrix nach Spearman für die Gemeindedaten (S. 55)

Tabelle 26: Einwohneranzahl und Räumliche Charakteristik (S. 55)

Tabelle 27: Durchgeführte Beteiligungsformen nach Einwohneranzahl (S. 56)

Tabelle 28: Spearman-Korrelation durchgeführte Beteiligungsformen und Einwohneranzahl (S. 56)

Tabelle 29: Als hilfreich bewertete Beteiligungsformen nach Einwohneranzahl (S. 57)

Tabelle 30: Spearman-Korrelation durchgeführte Beteiligungsformen und Einwohneranzahl (S. 57)

Tabelle 31: Durchgeführte Beteiligungsformen nach Gemeindestruktur (S. 58)

Tabelle 32: Als hilfreich bewertete Beteiligungsformen nach Gemeindestruktur (S. 59)

Tabelle 33: Mittelwerte der Aussagen zur Bürgerbeteiligung nach Einwohneranzahl (S. 60)

Tabelle 34: Offene Textnennungen am Ende des Fragebogens (S. 61)

## Anhang

### Tabellen zur Ergänzung

Einwohner	n Zielgesamtheit	% Zielgesamtheit	n Rücklauf	% Rücklauf	Gewichtung
bis 2.000	185	16,80 %	50	20,83 %	0,8065
bis 10.000	668	60,67 %	148	61,67 %	0,9838
bis 50.000	226	20,53 %	38	15,83 %	1,2969
über 50.000	22	2,00 %	4	1,63 %	1,2270

*Tabelle 6: Gewichtungen für Einwohnerklassen*

Konferenzverfahren zum Sammeln von Vorschlägen bzw. Lösungsoptionen	halte ich für hilfreich	halte ich für weniger hilfreich	k. A.	kann ich nicht beurteilen	Total
wurde bei uns bereits durchgeführt	51 83,61%	7 11,48%	0 0,00%	3 4,92%	61 100,00%
wird derzeit vorbereitet	2 50,00 %	1 25,00 %	0 0,00%	1 23,00%	4 100,00%
wird/wurde nicht durchgeführt	19 15,32%	26 20,97%	3 2,42%	76 61,29%	124 100,00%
k. A.	1 11,11%	1 11,11%	5 55,56%	2 22,22%	9 100,00%
kenne ich nicht	2 4,17%	3 6,25%	4 8,33%	39 81,25%	48 100,00%
<b>Total</b>	75 30,49%	38 15,45%	12 4,88%	121 49,19%	246 100,00%

*Phi-Koeffizient (nur für durchgeführt ja/nein und hilfreich ja/nein):  $\phi = 0,412$  /  $Pr = 0,000$*

*Tabelle 7: Kreuztabelle – Verbreitung und Bewertung von Konferenzen zum Sammeln von Vorschlägen bzw. Lösungsoptionen*

Konferenzverfahren zur Klärung einer konkreten Problemstellung bzw. zur Entschlussfassung	halte ich für hilfreich	halte ich für weniger hilfreich	k. A.	kann ich nicht beurteilen	Total
wurde bei uns bereits durchgeführt	39 88,64%	5 11,36%	0 0,00%	0 0,00%	44 100,00%
wird derzeit vorbereitet	1 100,00%	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	1 100,00%
wird/wurde nicht durchgeführt	26 18,84%	26 18,84%	5 3,62%	81 58,70%	138 100,00%
k. A.	3 23,08%	3 23,08%	5 38,46%	2 15,38%	13 100,00%
kenne ich nicht	3 6,00%	2 4,00%	4 8,00%	41 82,00%	50 100,00%
<b>Total</b>	<b>72</b> 29,27%	<b>36</b> 14,63%	<b>14</b> 5,69%	<b>124</b> 50,41%	<b>246</b> 100,00%

Phi-Koeffizient (nur für durchgeführt ja/nein und hilfreich ja/nein):  $\varphi = 0,391$  /  $Pr = 0,000$

*Tabelle 8: Kreuztabelle – Verbreitung und Bewertung von Konferenzverfahren zur Klärung einer konkreten Problemstellung bzw. zur Entschlussfassung*

Onlineplattform zum Beschwerde- und Informationsmanagement	halte ich für hilfreich	halte ich für weniger hilfreich	k. A.	kann ich nicht beurteilen	Total
wurde bei uns bereits durchgeführt	56 80,00%	10 14,29%	3 4,29%	1 1,43%	70 100,00%
wird derzeit vorbereitet	7 87,50%	1 12,50%	0 0,00%	0 0,00%	8 100,00%
wird/wurde nicht durchgeführt	46 30,26%	54 35,53%	6 3,95%	46 30,26%	152 100,00%
k. A.	2 28,57%	1 14,29%	4 57,14%	0 0,00%	7 100,00%
kenne ich nicht	0 0,00%	1 11,11%	0 0,00%	8 88,89%	9 100,00%
<b>Total</b>	<b>111</b> 45,12%	<b>67</b> 27,24%	<b>13</b> 5,28%	<b>55</b> 22,36%	<b>246</b> 100,00%

Phi-Koeffizient (nur für durchgeführt ja/nein und hilfreich ja/nein):  $\varphi = 0,362$  /  $Pr = 0,000$

*Tabelle 9: Kreuztabelle – Verbreitung und Bewertung von Onlineplattformen zum Beschwerde- und Informationsmanagement*

Bürgergutachten (Planungszelle)	halte ich für hilfreich	halte ich für weniger hilfreich	k. A.	kann ich nicht beurteilen	Total
wurde bei uns bereits durchgeführt	11 73,33%	3 20,00%	0 0,00%	1 6,67%	15 100,00%
wird derzeit vorbereitet	1 50,00%	0 0,00%	0 0,00%	1 50,00%	2 100,00%
wird/wurde nicht durchgeführt	28 16,47%	55 32,35%	6 3,53%	81 47,65%	170 100,00%
k. A.	0 0,00%	2 18,18%	5 45,45%	4 36,36%	11 100,00%
kenne ich nicht	1 2,08%	4 8,33%	2 4,17%	41 85,42%	48 100,00%
<b>Total</b>	<b>41</b> 16,67%	<b>64</b> 26,02%	<b>13</b> 5,28%	<b>128</b> 52,03%	<b>246</b> 100,00%

Phi-Koeffizient (nur für durchgeführt ja/nein und hilfreich ja/nein):  $\varphi = 0,314 / Pr = 0,001$

Tabelle 10: Kreuztabelle – Verbreitung und Bewertung von Bürgergutachten (Planungszelle)

Bürgerhaushalt	halte ich für hilfreich	halte ich für weniger hilfreich	k. A.	kann ich nicht beurteilen	Total
wurde bei uns bereits durchgeführt	1 20,00%	4 80,00%	0 0,00%	0 0,00%	5 100,00%
wird derzeit vorbereitet	0 0,00%	1 100,00%	0 0,00%	0 0,00%	1 100,00%
wird/wurde nicht durchgeführt	16 8,33%	91 47,40%	6 3,12%	79 41,15%	192 100,00%
k. A.	0 0,00%	3 30,00%	6 60,00%	1 10,00%	10 100,00%
kenne ich nicht	0 0,00%	5 13,16%	1 2,63%	32 84,21%	38 100,00%
<b>Total</b>	<b>104</b> 42,28%	<b>17</b> 6,91%	<b>13</b> 5,28%	<b>112</b> 45,53%	<b>246</b> 100,00%

Phi-Koeffizient (nur für durchgeführt ja/nein und hilfreich ja/nein):  $\varphi = 0,034 / Pr = 0,716$

Tabelle 11: Kreuztabelle – Verbreitung und Bewertung von Bürgerhaushalten

Mediation/Schlichtung	halte ich für hilfreich	halte ich für weniger hilfreich	k. A.	kann ich nicht beurteilen	Total
wurde bei uns bereits durchgeführt	48 90,57%	3 5,66%	0 0,00%	2 3,77%	53 100,00%
wird derzeit vorbereitet	3 100,00%	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	3 100,00%
wird/wurde nicht durchgeführt	67 39,18%	39 22,81%	6 3,51%	59 34,50%	171 100,00%
k. A.	3 33,33%	1 11,11%	5 55,56%	0 0,00%	9 100,00%
kenne ich nicht	0 0,00%	1 10,00%	1 10,00%	8 80,00%	10 100,00%
<b>Total</b>	<b>44</b> 17,89%	<b>121</b> 49,19%	<b>12</b> 4,88%	<b>69</b> 28,05%	<b>246</b> 100,00%

Phi-Koeffizient (nur für durchgeführt ja/nein und hilfreich ja/nein):  $\varphi = 0,321$  /  $Pr = 0,000$

*Tabelle 12: Kreuztabelle – Verbreitung und Bewertung von Mediationen/Schlichtungen*

Bürgerbegehren/-initiativen	halte ich für hilfreich	halte ich für weniger hilfreich	k. A.	kann ich nicht beurteilen	Total
wurde bei uns bereits durchgeführt	53 64,63%	24 29,27%	4 4,88%	1 1,22%	82 100,00%
wird derzeit vorbereitet	2 66,67%	1 33,33%	0 0,00%	0 0,00%	3 100,00%
wird/wurde nicht durchgeführt	71 47,33%	36 24,00%	6 4,00%	37 24,67%	150 100,00%
k. A.	1 11,11%	2 22,22%	6 66,67%	0 0,00%	9 100,00%
kenne ich nicht	1 50,00%	0 0,00%	0 0,00%	1 50,00%	2 100,00%
<b>Total</b>	<b>128</b> 52,03%	<b>63</b> 25,61%	<b>16</b> 6,50%	<b>39</b> 15,85%	<b>246</b> 100,00%

Phi-Koeffizient (nur für durchgeführt ja/nein und hilfreich ja/nein):  $\varphi = 0,023$  /  $Pr = 0,755$

*Tabelle 13: Kreuztabelle – Verbreitung und Bewertung von Bürgerbegehren/-initiativen*



Bürgerentscheid	halte ich für hilfreich	halte ich für weniger hilfreich	k. A.	kann ich nicht beurteilen	Total
wurde bei uns bereits durchgeführt	48 77,42%	10 16,13%	3 4,84%	1 1,61%	62 100,00%
wird derzeit vorbereitet	2 66,67%	1 33,33%	0 0,00%	0 0,00%	3 100,00%
wird/wurde nicht durchgeführt	93 55,36%	37 22,02%	8 4,76%	30 17,86%	168 100,00%
k. A.	3 25,00%	3 25,00%	6 50,00%	0 0,00%	12 100,00%
kenne ich nicht	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	1 100,00%	1 100,00%
<b>Total</b>	<b>51</b> 20,73%	<b>146</b> 59,35%	<b>17</b> 6,91%	<b>32</b> 13,01%	<b>246</b> 100,00%

Phi-Koeffizient (nur für durchgeführt ja/nein und hilfreich ja/nein):  $\varphi = 0,120 / Pr = 0,097$

Tabelle 14: Kreuztabelle – Verbreitung und Bewertung von Bürgerentscheiden

Befragungen/Umfragen	halte ich für hilfreich	halte ich für weniger hilfreich	k. A.	kann ich nicht beurteilen	Total
wurde bei uns bereits durchgeführt	181 94,27%	10 5,21%	0 0,00%	1 0,52%	192 100,00%
wird derzeit vorbereitet	7 87,50%	1 12,50%	0 0,00%	0 0,00%	8 100,00%
wird/wurde nicht durchgeführt	23 62,16%	4 10,81%	2 5,41%	8 21,62%	37 100,00%
k. A.	5 55,56%	0 0,00%	4 44,44%	0 0,00%	9 100,00%
kenne ich nicht	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	0 100,00%
<b>Total</b>	<b>216</b> 87,80%	<b>15</b> 6,10%	<b>6</b> 2,44%	<b>9</b> 3,66%	<b>246</b> 100,00%

Phi-Koeffizient (nur für durchgeführt ja/nein und hilfreich ja/nein):  $\varphi = 0,132 / Pr = 0,048$

Tabelle 15: Kreuztabelle – Verbreitung und Bewertung von Befragungen/Umfragen

Informationsveranstaltungen über konkrete Vorhaben	halte ich für hilfreich	halte ich für weniger hilfreich	k. A.	kann ich nicht beurteilen	Total
wurde bei uns bereits durchgeführt	228 97,85%	3 1,29%	1 0,43	1 0,43	233 100,00%
wird derzeit vorbereitet	5 100,00%	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	5 100,00%
wird/wurde nicht durchgeführt	2 40,00%	0 0,00%	1 20,00%	2 40,00%	5 100,00%
k. A.	0 0,00%	0 0,00%	3 100,00%	0 0,00%	3 100,00%
kenne ich nicht	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	0 100,00%
<b>Total</b>	235 95,53%	3 1,29%	5 2,03%	3 1,22%	246 100,00%

*Phi-Koeffizient (nur für durchgeführt ja/nein und hilfreich ja/nein):  $\varphi = 0,020 / Pr = 0,762$*

*Tabelle 16: Kreuztabelle – Verbreitung und Bewertung von Informationsveranstaltungen über konkrete Vorhaben*

<b>Sonstige Beteiligungsformen</b>	<b>n</b>
Arbeitskreise	5
Bürgerbeteiligungsprozesse (World Cafe)	1
Bürgerforen	2
Bürgerinnenrat	1
Bürgerversammlung	6
Bürgerversammlungen mit Bürgerinformationen	1
Facebook	1
Fragestunde bei Gemeinderatssitzungen	1
Großgruppenkonferenzen, Runde Tische, Zukunftswerkstätten, kooperative Planung	1
Initiative „Familienfreundliche Kommune“	1
Jugendbefragung, Bürgerbefragung 60+	1
Jugendforum, Auftaktveranstaltung, Zukunftswerkstatt	1
Jugendhearing	1
Leitbildprozess	1
Mängelcheck im Amtsblatt auch auf Homepage	1
Planungswerkstatt	1
Runde Tische	2
Senioren- und Jugendforen	1
Volksentscheid 2011	1
Vor-Ort-Gespräch	1
Workshops	2
Spaziergänge	1
Zukunftswerkstatt	3
Zukunftswerkstatt, Jugendwerkstatt, Planungswerkstatt	1
Zukunftswerkstatt/Leitbildentwicklung	1
Zuziehung Bürger (fach-/sachkundig)	1
[...] Beteiligungsprozess [schlecht lesbar]	1
<b>Total</b>	<b>41</b>

*Tabelle 17: Weitere, offen genannte Beteiligungsformen*

Bitte geben Sie an, inwieweit Sie den folgenden Aussagen zustimmen oder nicht:	trifft zu	trifft eher zu	teils-teils	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu	Total
Wenn die Bürger bei Entscheidungen mit einbezogen werden, werden die Ergebnisse eher akzeptiert.	99 42,42%	78 34,21%	49 21,49%	0 0,00%	2 0,88%	233 100,00%
Der Nutzen von Bürgerbeteiligung ist größer als der Aufwand.	41 18,47%	44 19,82%	102 45,95%	23 10,36%	12 5,41%	222 100,00%
Durch Bürgerbeteiligung werden Planungsprozesse unnötig verlängert.	15 7,17%	56 25,11%	90 40,36%	51 22,87%	10 4,48%	223 100,00%
Bürgerbeteiligung stärkt das politische Engagement der Bürger.	60 26,91%	102 45,74%	45 20,18%	12 5,38%	4 1,79%	223 100,00%
Viele Sachverhalte sind zu komplex, um von Laien durchschaut zu werden.	46 20,26%	56 24,67%	86 37,89%	30 13,22%	9 3,96%	227 100,00%
Bürgerbeteiligung ist besonders attraktiv für Querulanten und Bürger mit speziellen Eigeninteressen.	33 15,14%	42 19,27%	82 37,61%	43 19,72%	18 8,26%	218 100,00%
Es schwierig, einfache und präzise Fragestellungen für Bürgerentscheide oder Bürgerbefragungen zu formulieren.	34 15,45%	68 30,91%	60 27,27%	38 17,27%	20 9,09%	220 100,00%
Bürgerbeteiligung ist für eine moderne Verwaltung unverzichtbar.	83 37,39%	79 35,59%	45 20,27%	13 5,86%	2 0,90%	222 100,00%
Bürgerbeteiligung und Bürgerentscheide engen die Handlungsmöglichkeiten von Politik und Verwaltung ein.	17 7,73%	41 18,64%	66 30,00%	76 34,55%	20 9,09%	220 100,00%
Die Beteiligung der Bürger ist durch regelmäßig stattfindende Wahlen hinreichend verwirklicht.	11 4,93%	29 13,00%	45 20,18%	89 39,91%	49 21,97%	223 100,00%
Bürgerbeteiligung ist eine Modeerscheinung.	8 3,74%	18 8,41%	41 19,16%	75 35,05%	72 33,64%	214 100,00%
Mit Bürgerbeteiligung erreicht man in erster Linie interessierte, gut situierte Bürger.	13 6,19%	69 32,86%	64 30,48%	45 21,43%	19 9,05%	210 100,00%

„kann ich nicht beurteilen“ aus Darstellungsgründen nicht berücksichtigt, daher abweichende Summen

Tabelle 18: Häufigkeiten für alle Aussagen zur Bürgerbeteiligung

Bürgerbegehren/-initiativen	Aussage: „Bürgerbeteiligung und Bürgerentscheide engen die Handlungsmöglichkeiten von Politik und Verwaltung ein.“					Total
	trifft zu	trifft eher zu	teils-teils	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu	
halte ich für hilfreich	7 41,18%	15 35,71%	38 53,52%	50 61,73%	14 63,64%	128 52,03%
halte ich für weniger hilfreich	5 29,41%	14 33,33%	22 30,99%	17 20,99%	5 22,73%	63 25,61%
kann ich nicht beurteilen	5 29,41%	11 26,19%	5 7,04%	11 13,58%	2 9,09%	39 15,85%
k. A.	0 0,00%	2 4,76%	6 8,45%	3 3,70%	1 4,55%	16 6,50%
<b>Total</b>	17 100,00%	42 100,00%	71 100,00%	81 100,00%	22 100,00%	246 100,00%

Korrelation nach Pearson:  $r_{xy} = 0,157$ ; fehlende Werte für die Aussage aus Darstellungsgründen nicht berücksichtigt, daher abweichende Summen

Tabelle 19: Vergleich Bewertung von Bürgerbegehren/-initiativen und Aussage: „Bürgerbeteiligung und Bürgerentscheide engen die Handlungsmöglichkeiten von Politik und Verwaltung ein.“

Bürgerentscheid	Aussage: „Bürgerbeteiligung und Bürgerentscheide engen die Handlungsmöglichkeiten von Politik und Verwaltung ein.“					Total
	trifft zu	trifft eher zu	teils-teils	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu	
halte ich für hilfreich	11 64,71%	20 47,62%	40 56,34%	56 69,14%	16 72,73%	146 59,35%
halte ich für weniger hilfreich	3 17,65%	11 26,19%	20 28,17%	13 16,05%	3 13,64%	51 20,73%
kann ich nicht beurteilen	3 17,65%	10 23,81%	4 5,63%	8 9,88%	2 9,09%	32 13,01%
k. A.	0 0,00%	1 2,38%	7 9,86%	4 4,94%	1 4,55%	17 6,91%
<b>Total</b>	17 100,00%	42 100,00%	71 100,00%	81 100,00%	22 100,00%	246 100,00%

Korrelation nach Pearson:  $r_{xy} = 0,116$ ; fehlende Werte für die Aussage aus Darstellungsgründen nicht berücksichtigt, daher abweichende Summen

Tabelle 20: Vergleich Bewertung von Bürgerentscheiden und Aussage: „Bürgerbeteiligung und Bürgerentscheide engen die Handlungsmöglichkeiten von Politik und Verwaltung ein.“

Einwohneranzahl (4 Kategorien)	n	%
bis 2.000	50	20,83
bis 10.000	148	61,67
bis 50.000	38	15,83
über 50.000	4	1,67
<b>Total</b>	<b>240</b>	<b>100,00</b>

*Tabelle 21: Häufigkeiten der umkodierten Einwohnerklassen*

Gemeindefläche in km <sup>2</sup>	n	%
bis 10	70	32,26
bis 20	53	24,42
bis 30	25	11,52
bis 50	39	17,97
bis 100	23	10,60
über 100	7	3,23
<b>Total</b>	<b>240</b>	<b>100,00</b>

*Tabelle 22: Häufigkeiten für die Gemeindefläche*

Mietspiegel (€/m <sup>2</sup> )	n	%
bis 5	45	23,56
bis 7	81	42,41
bis 9	44	23,04
bis 11	17	8,90
über 11	4	2,09
<b>Total</b>	<b>240</b>	<b>100,00</b>

*Tabelle 23: Häufigkeiten für den Mietspiegel*

Räumliche Charakteristik	n	%
eher dörflich	50	20,83
eher kleinstädtisch	148	61,67
eher großstädtisch	38	15,83
<b>Total</b>	<b>240</b>	<b>100,00</b>

Tabelle 24: Häufigkeiten für die Räumliche Charakteristik (Selbsteinschätzung)

	Einwohneranzahl (4 Kategorien)	Gemeindefläche	Mietspiegel	Räumliche Charakteristik
Einwohneranzahl (4 Kategorien)	1,000			
Gemeindefläche	<b>0,402</b>	1,000		
Mietspiegel	<b>0,464</b>	0,014	1,000	
Räumliche Charakteristik	<b>0,569</b>	0,211	<b>0,351</b>	1,000

Tabelle 25: Paarweise Korrelationsmatrix nach Spearman für die Gemeindedaten

Einwohneranzahl	eher dörflich	eher kleinstädtisch	eher großstädtisch	Total
bis 2.000	45 27,27%	1 1,52%	0 0,00%	46 19,66%
bis 10.000	115 69,70%	30 45,45%	1 33,33%	146 62,39%
bis 50.000	5 3,03%	32 48,48%	1 33,33%	38 16,24%
über 50.000	0 0,00%	3 4,55%	1 33,33%	4 1,71%
<b>Total</b>	<b>165</b> 100,00%	<b>66</b> 100,00%	<b>3</b> 100,00%	<b>234</b> 100,00%

Tabelle 26: Kreuztabelle – Einwohneranzahl und Räumliche Charakteristik

Beteiligungsformen, die bereits durchgeführt wurden	Einwohneranzahl				Total
	bis 2.000	bis 10.000	bis 50.000	über 50.000	
Konferenzverfahren zum Sammeln von Vorschlägen bzw. Lösungsoptionen	5 11,36%	36 24,66%	17 44,74%	3 75,00%	61 26,29%
Konferenzverfahren zur Klärung einer konkreten Problemstellung...	4 9,09%	26 17,81%	11 28,95%	3 75,00%	44 18,97%
Onlineplattform zum Beschwerde- und Informationsmanagement	8 18,18%	42 28,77%	17 44,74%	2 50,00%	69 29,74%
Bürgergutachten (Planungszelle)	2 4,55%	7 4,79%	4 10,53%	2 50,00%	15 6,47%
Bürgerhaushalt	0 0,00%	2 1,37%	3 7,89%	0 0,00%	5 2,16%
Mediation/Schlichtung	5 11,36%	37 25,34%	10 26,32%	1 25,00%	53 22,84%
Bürgerbegehren/-initiativen	10 22,73%	44 30,14%	24 63,16%	3 75,00%	81 34,91%
Bürgerentscheid	12 27,27%	31 21,23%	15 39,47%	3 75,00%	61 26,29%
Befragungen/Umfragen	31 70,45%	121 82,88%	34 89,47%	4 100,00%	190 81,90%
Informationsveranstaltungen über konkrete Vorhaben	42 84,00%	146 98,65%	38 100,00%	4 100,00%	230 99,14%

Prozentwerte beziehen sich auf die jeweilige Einwohnerkategorie, in der Spalte „Total“ auf alle Fälle

Tabelle 27: Durchgeführte Beteiligungsformen nach Einwohneranzahl

Beteiligungsformen, die bereits durchgeführt wurden	Rho
Konferenzverfahren zum Sammeln von Vorschlägen bzw. Lösungsoptionen	0,246
Konferenzverfahren zur Klärung einer konkreten Problemstellung / zur Entschlussfassung	0,208
Onlineplattform zum Beschwerde- und Informationsmanagement	0,219
Bürgergutachten (Planungszelle)	0,118*
Bürgerhaushalt	0,154*
Mediation/Schlichtung	0,123
Bürgerbegehren/-initiativen	0,264
Bürgerentscheid	0,089
Befragungen/Umfragen	0,236
Informationsveranstaltungen über konkrete Vorhaben	0,270

\* = aufgrund geringer Gesamt-Fallzahl (<30) wenig aussagekräftig

Tabelle 28: Spearman-Korrelation durchgeführte Beteiligungsformen und Einwohneranzahl



Beteiligungsformen, die für hilfreich gehalten werden	Einwohneranzahl				Total
	bis 2.000	bis 10.000	bis 50.000	über 50.000	
Konferenzverfahren zum Sammeln von Vorschlägen bzw. Lösungsoptionen	8 16,67%	45 30,82%	18 47,37%	3 75,00%	74 31,36%
Konferenzverfahren zur Klärung einer konkreten Problemstellung...	11 22,92%	45 30,82%	13 34,21%	3 75,00%	72 30,51%
Onlineplattform zum Beschwerde- und Informationsmanagement	19 39,58%	67 45,89%	21 55,26%	3 75,00%	110 46,61%
Bürgergutachten (Planungszelle)	7 14,58%	21 14,38%	9 23,68%	2 50,00%	39 16,53%
Bürgerhaushalt	4 8,33%	6 4,11%	6 15,79%	1 25,00%	17 7,20%
Mediation/Schlichtung	20 41,67%	76 52,05%	21 55,26%	3 75,00%	120 50,85%
Bürgerbegehren/-initiativen	28 58,33%	78 53,42%	18 47,37%	3 75,00%	127 53,81%
Bürgerentscheid	33 68,75%	87 59,59%	23 60,53%	3 75,00%	146 61,86%
Befragungen/Umfragen	46 95,83%	131 89,73%	33 86,84%	4 100,00%	214 90,68%
Informationsveranstaltungen über konkrete Vorhaben	48 100,00%	144 98,63%	37 97,37%	4 100,00%	233 98,73%

Prozentwerte beziehen sich auf die jeweilige Einwohnerkategorie, in der Spalte „Total“ auf alle Fälle

Tabelle 29: Als hilfreich bewertete Beteiligungsformen nach Einwohneranzahl

Beteiligungsformen, die bereits durchgeführt wurden	Rho
Konferenzverfahren zum Sammeln von Vorschlägen bzw. Lösungsoptionen	0,289
Konferenzverfahren zur Klärung einer konkreten Problemstellung / zur Entschlussfassung	0,365
Onlineplattform zum Beschwerde- und Informationsmanagement	0,290
Bürgergutachten (Planungszelle)	0,271
Bürgerhaushalt	0,134*
Mediation/Schlichtung	0,046
Bürgerbegehren/-initiativen	0,117
Bürgerentscheid	0,120
Befragungen/Umfragen	0,004
Informationsveranstaltungen über konkrete Vorhaben	0,014

\* = aufgrund geringer Gesamt-Fallzahl (<30) wenig aussagekräftig

Tabelle 30: Spearman-Korrelation als hilfreich bewertete Formen und Einwohneranzahl

Beteiligungsformen, die bereits durchgeführt wurden	Gemeindestruktur						Total
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	
Konferenzverfahren zum Sammeln...	4 8,89	13 18,84%	12 23,53%	11 35,48%	18 51,43%	2 66,67%	60 24,39%
Konferenzverfahren zur Klärung...	3 6,67%	9 13,04%	10 19,61%	7 22,58%	13 37,14%	1 33,33%	43 17,48%
Online Beschwerde-/Informationsmanagement	8 17,78%	18 26,09%	17 33,33%	10 32,26%	14 40,00%	2 66,67%	69 28,05%
Bürgergutachten (Planungszelle)	2 4,44%	3 4,35%	3 5,88%	1 3,23%	4 11,43%	2 66,67%	15 6,10%
Bürgerhaushalt	0 0,00%	1 1,45%	1 1,96%	1 3,23%	1 2,86%	1 33,33%	5 2,03%
Mediation/Schlichtung	5 8,89%	19 27,54%	14 27,45%	6 19,35%	9 25,71%	0 0,00%	53 21,54%
Bürgerbegehren/-initiativen	9 20,00%	19 27,54%	19 37,25%	8 25,81%	23 65,71%	3 100,00%	81 32,93%
Bürgerentscheid	11 24,44%	11 15,94%	16 31,37%	5 16,13%	17 48,57%	1 33,33%	61 24,80%
Befragungen/Umfragen	31 68,89%	52 75,36%	43 84,31%	28 90,32%	32 91,43%	3 100,00%	189 76,83%
Informationsveranstaltungen ü. konkr. Vorh.	40 88,89%	68 98,55%	50 98,04%	31 100,00%	35 100,00%	3 100,00%	227 92,28%

Prozentwerte beziehen sich auf die jeweilige Gemeindestrukturkategorie, in der Spalte „Total“ auf alle Fälle

Tabelle 31: Durchgeführte Beteiligungsformen nach Gemeindestruktur

Beteiligungsformen, die für hilfreich gehalten werden	Gemeindestruktur						Total
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	
Konferenzverfahren zum Sammeln...	7 15,56%	15 21,74%	20 39,22%	10 32,26%	18 51,43%	2 66,67%	72 29,27%
Konferenzverfahren zur Klärung...	9 20,00%	17 24,64%	18 35,29%	11 35,48%	14 40,00%	1 33,33%	70 28,96%
Online Beschwerde-/Informationsmanagement	19 42,22%	30 43,48%	29 56,86%	11 35,48%	18 51,43%	2 66,67%	109 44,31%
Bürgergutachten (Planungszelle)	7 15,56%	10 14,49%	8 15,69%	2 6,45%	9 25,71%	2 66,67%	38 15,45%
Bürgerhaushalt	4 8,89%	1 1,45%	4 7,84%	1 3,23%	6 17,14%	1 33,33%	17 6,91%
Mediation/Schlichtung	20 44,44%	39 56,52%	27 52,94%	12 38,71%	19 54,29%	2 66,67%	119 48,37%
Bürgerbegehren/-initiativen	28 62,22%	34 49,28%	28 54,90%	19 61,29%	15 42,86%	3 100,00%	127 51,63%
Bürgerentscheid	33 73,33%	39 56,52%	34 66,67%	18 58,06%	19 54,29%	3 100,00%	146 59,35%
Befragungen/Umfragen	43 95,56%	60 86,96%	45 88,24%	29 93,55%	30 85,71%	3 100,00%	210 85,37%
Informationsveranstaltungen ü. konkr. Vorh.	45 100,00%	68 98,55%	50 98,04%	29 93,55%	34 97,14%	3 100,00%	229 93,09%

*Prozentwerte beziehen sich auf die jeweilige Gemeindestrukturkategorie, in der Spalte „Total“ auf alle Fälle*

*Tabelle 32: Als hilfreich bewertete Beteiligungsformen nach Einwohneranzahl*

Bitte geben Sie an, inwieweit Sie den folgenden Aussagen zustimmen oder nicht:	Einwohneranzahl			
	Mittelw. bis 2.000	Mittelw. bis 10.000	Mittelw. bis 50.000	Mittelw. über 50.000
Wenn die Bürger bei Entscheidungen mit einbezogen werden, werden die Ergebnisse eher akzeptiert.*	4,16	4,21	4,21	4,75
Der Nutzen von Bürgerbeteiligung ist größer als der Aufwand.*	3,10	3,34	3,68	4,75
Durch Bürgerbeteiligung werden Planungsprozesse unnötig verlängert.	2,51	3,05	3,16	4,00
Bürgerbeteiligung stärkt das politische Engagement der Bürger.*	3,69	3,91	4,21	4,50
Viele Sachverhalte sind zu komplex, um von Laien durchschaut zu werden.	2,32	2,55	3,05	2,75
Bürgerbeteiligung ist besonders attraktiv für Querulanten und Bürger mit speziellen Eigeninteressen.	2,58	2,91	3,13	3,25
Es schwierig, einfache und präzise Fragestellungen für Bürgerentscheide oder Bürgerbefragungen zu formulieren.	2,61	2,84	2,78	2,00
Bürgerbeteiligung ist für eine moderne Verwaltung unverzichtbar.*	3,69	3,99	4,50	5,00
Bürgerbeteiligung und Bürgerentscheide engen die Handlungsmöglichkeiten von Politik und Verwaltung ein.	3,26	3,15	3,42	3,25
Die Beteiligung der Bürger ist durch regelmäßig stattfindende Wahlen hinreichend verwirklicht.	3,18	3,66	4,03	5,00
Bürgerbeteiligung ist eine Modeerscheinung.	3,48	3,86	4,39	4,75
Mit Bürgerbeteiligung erreicht man in erster Linie interessierte, gut situierte Bürger.	3,12	2,99	2,84	2,50

Skala von 1 = trifft zu (contra Bürgerbeteiligung) bis 5 = trifft nicht zu (pro Bürgerbeteiligung); bei umgepolten Items (\*) Skala von 1 = trifft nicht zu (contra Bürgerbeteiligung) bis 5 = trifft zu (pro Bürgerbeteiligung)

*Tabelle 33: Mittelwerte der Aussagen zur Bürgerbeteiligung nach Einwohneranzahl*

Anmerkungen/Anregungen/Kritik
Bürgerbeteiligung wird seit jeher in Kommunen betrieben. Auf dem Dorf kennt man sich eh und das läuft automatisch. Da braucht es keine neumodischen, kosten- und zeitintensiven 'Schaulaufereien'. Unsere Politiker sollten sich da nicht gegenseitig überbieten wollen und einen unsinnigen Wettbewerb weiter betreiben. Wer den Bedarf an Bürgerbeteiligung realistisch sehen will, soll sich doch einfach einmal vor Augen führen, wie wenig Leute für den Gemeinderat etc. kandidieren!
Der Umfang der Befragung ist übersichtlich und angemessen. Die Fragen sind überwiegend verständlich.
Eine weitere Form der Bürgerbeteiligung ist eine Bürgerfragestunde bei öffentl. Gemeinderatssitzungen. Bei uns haben die Bürger die Möglichkeit zu Beginn der Sitzung Fragen zu Themen zu stellen, die sie interessieren.
Es ist schwer schwierig, das Thema Bürgerbeteiligung einzuordnen. Einerseits ist es sicher ein gute Möglichkeit sich als Bürger einzubringen. Andererseits besteht auch die Gefahr, dass versucht wird, private Interessen einzelner über die Allgemeinheit (Bürgerbegehren) zu regeln.
Gerade die Befragung zu Daten der Gemeinde finde ich zu großflächig. Manche Fragen können vom Ansatz her unterschiedlich gesehen und beantwortet werden.
Gesetzliche Beteiligungsformen (z.B. Bauleitplanung) werden oft nicht genügend genutzt. Zusätzliche Beteiligungen kosten oft Geld und wecken Hoffnungen, die nicht erfüllt werden können. Nicht legitimierte (nicht gewählte) Personen entscheiden u. U. über kostspielige Maßnahmen ohne Überblick über Gesamthaushalt zu haben.
In unserer Gde ist der GR noch fest in der Bevölkerung verankert und reflektiert deshalb auch deren Interessen! Deshalb ist „auf dem Land“ die Welt auch nicht weitgehend in Ordnung!
Wir haben kein Interesse, uns an Ihrem aktuellen Projekt zu beteiligen. Freundliche Gruß, [Name]
Wir sind eine kleine Gemeinde mit [< 500] Einwohnern.
Zu unterscheiden ist Bürgerbeteiligung im Sinne der Umfrage und Formen der bürgerl. Beteiligungsangl.keit wie bisher im Gesetz vorhanden (= Offenlage / Beteiligung Bürger / Bürgerbegehren, Fragestunde, GR...) --> diese Formen sollten bekannter gemacht werden, sind aber m. E. ausreichend!

*Tabelle 34: Offene Textennungen am Ende des Fragebogens*

**1) Nachfolgend haben wir einige wichtige Formen der Bürgerbeteiligung aufgelistet. Bitte geben Sie zunächst zu jeder an, ob Sie schon welche davon durchgeführt haben oder dies konkret planen.**

	wurde bei uns bereits durchgeführt	wird derzeit vorbereitet	wird/wurde nicht durchgeführt	kenne ich nicht
Konferenzverfahren zum Sammeln von Vorschlägen bzw. Lösungsoptionen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Konferenzverfahren zur Klärung einer konkreten Problemstellung bzw. zur Entschlussfassung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Onlineplattform zum Beschwerde- und Informationsmanagement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgergutachten (Planungszelle)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgerhaushalt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mediation/Schlichtung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgerbegehren/-initiativen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgerentscheid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Befragungen/Umfragen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Informationsveranstaltungen über konkrete Vorhaben	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sonstige, nämlich: _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Geben Sie nun bitte an, welche der genannten Verfahren Sie für hilfreich halten.**

	halte ich für hilfreich	halte ich für weniger hilfreich	kann ich nicht beurteilen
Konferenzverfahren zum Sammeln von Vorschlägen bzw. Lösungsoptionen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Konferenzverfahren zur Klärung einer konkreten Problemstellung bzw. zur Entschlussfassung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Onlineplattform zum Beschwerde- und Informationsmanagement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgergutachten (Planungszelle)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgerhaushalt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mediation/Schlichtung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgerbegehren/-initiativen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgerentscheid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Befragungen/Umfragen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Informationsveranstaltungen über konkrete Vorhaben	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sonstige, nämlich: _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Weitere Fragen auf der Rückseite ➔

**2) Bitte geben Sie an, inwieweit Sie den folgenden Aussagen zustimmen oder nicht:**

	trifft zu	trifft eher zu	teil-teils	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu	kann ich nicht beurteilen
Wenn die Bürger bei Entscheidungen mit einbezogen werden, werden die Ergebnisse eher akzeptiert.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Der Nutzen von Bürgerbeteiligung ist größer als der Aufwand.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Durch Bürgerbeteiligung werden Planungsprozesse unnötig verlängert.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgerbeteiligung stärkt das politische Engagement der Bürger.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Viele Sachverhalte sind zu komplex, um von Laien durchschaut zu werden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgerbeteiligung ist besonders attraktiv für Querulanten und Bürger mit speziellen Eigeninteressen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es schwierig, einfache und präzise Fragestellungen für Bürgerentscheide oder Bürgerbefragungen zu formulieren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgerbeteiligung ist für eine moderne Verwaltung unverzichtbar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgerbeteiligung und Bürgerentscheide engen die Handlungsmöglichkeiten von Politik und Verwaltung ein.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Beteiligung der Bürger ist durch regelmäßig stattfindende Wahlen hinreichend verwirklicht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürgerbeteiligung ist eine Modeerscheinung.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mit Bürgerbeteiligung erreicht man in erster Linie interessierte, gut situierte Bürger.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**3) Zum Schluss bitten wir Sie um einige statistischen Angaben zu Ihrer Gemeinde:**

Einwohneranzahl:

- bis 2.000     bis 10.000     bis 50.000     bis 100.000     über 100.000

Fläche in km<sup>2</sup>:

- bis 10 km<sup>2</sup>     bis 20 km<sup>2</sup>     bis 30 km<sup>2</sup>     bis 50 km<sup>2</sup>     bis 100 km<sup>2</sup>     über 100 km<sup>2</sup>

Mietspiegel (Euro/m<sup>2</sup>):

- bis 5 €     bis 7 €     bis 9 €     bis 11 €     über 11 €

Räumliche Charakteristik:

- eher dörflich     eher kleinstädtisch     eher großstädtisch

**4) Anmerkungen/Anregungen/Kritik:**