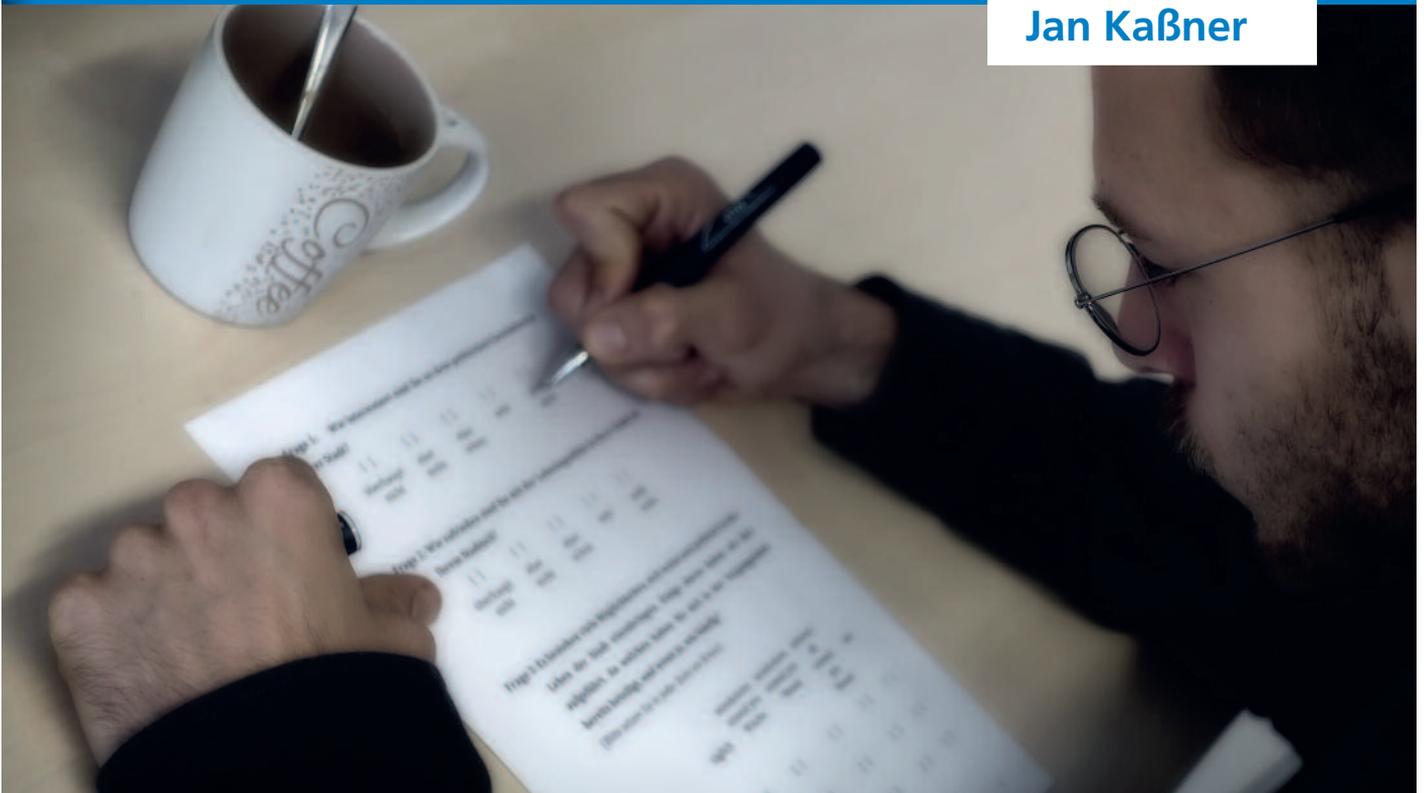


Bericht

Evaluationsleitfaden für Beteiligungsverfahren

Claudia Ritzi
Jan Kaßner



Inhalt

Vorwort	1
1. Einleitung: Ein Handbuch zur Beteiligungsevaluation	3
2. Das „Warum“ und „Wie“ der Bürgerbeteiligung: Theorie und Verfahrensgestaltung	6
2.1 Theoretische Grundlagen dialogischer Beteiligung	6
2.2 Die Gestaltung des Verfahrens	7
2.3 Theorie versus Praxis: Einschränkungen sind erlaubt	10
3. Ziele des Verfahrens – Gegenstände und Akteure der Evaluation	11
3.1 Ziele des Verfahrens	11
3.2 Zentrale Akteure der Evaluation	15
4. Methoden der Datenerhebung	17
4.1 Die Befragung	17
4.2 Die teilnehmende Beobachtung	23
4.3 Evaluation der Berichterstattung	23
4.4 Policy-Analyse	24
5. Inhalte und Kriterien der Befragung	26
5.1 Die Befragung des Bürgerforums/der Bürgerjury	27
5.2 Die Befragung der Teilnehmer*innen der spezifischen Zielgruppengespräche	29
5.3 Die Befragung der Steuerungsgruppe	30
5.4 Die Befragung verantwortlicher Akteure aus Politik und Verwaltung	31
6. Daten-Auswertung	33
6.1 Auswertung der standardisierten Befragungen	33
6.2 Auswertung der Leitfaden-Interviews	36
6.3 Auswertung der Beobachtungen	36
6.4 Auswertung der Medien-Analyse	37
6.5 Auswertung der Policy-Analyse	38
6.6 Zusammenführung der verschiedenen Ergebnisse	38
7. Der Evaluationsbericht	40
7.1 Das Verfassen des Evaluationsberichts	40
7.2 Die Publikation des Evaluationsberichts	42
8. Fazit	43
Praxismaterialien für die Evaluation von Beteiligungsverfahren	45
1 Einleitung	46
2 Fragebogen: Bürgerforum/Bürgerjury	49
3 Fragebogen: Steuerungsgruppe	53
4 Muster Interview-Leitfaden: Spezifische Zielgruppen	56
5 Muster Interview-Leitfaden: Verantwortliche aus Politik und Verwaltung	57
6 Muster Beobachtungsschema für die teilnehmende Beobachtung	58
7 Muster Medienanalyse und Analyse von Pressetexten	59
8 Vorschläge zu Aufbau und Inhalten des Evaluationsberichts	60
Literaturverzeichnis	61
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	62

Vorwort

Ein Leitfaden zur Evaluation von Verfahren der Bürgerbeteiligung

Im Jahr 2010 schloss sich der vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung mit interessierten Städten in einem „Städtenetzwerk zur Stärkung der lokalen Demokratie“ zusammen. Ziel war es, neue, theoretisch fundierte und zugleich anwendungsorientierte Bausteine und Verfahren zur Beteiligung der Bürger zu entwickeln und diese zeitnah in Planungsprozessen zur Integrierten Stadtentwicklung in den mitwirkenden Städten umzusetzen. Die Beteiligung der Bürger sollte sich, so das verbandspolitische Ziel, an der Theorie des kommunikativen Handelns von Habermas (1981) orientieren und die differenzierten Erkenntnisse der vhw-Lebensstil- und Milieuforschung zum Thema Stadtgesellschaftliche Vielfalt einbeziehen.

Das daraus resultierende, von zahlreichen Experten erarbeitete und intensiv diskutierte Verfahren einer deliberativen, d. h. beratenden Bürgerbeteiligung wurde in den Folgejahren in zahlreichen Städten erfolgreich umgesetzt. Es widmete sich insbesondere den konstatierten Defiziten klassischer Bürgerbeteiligung, z. B. der tendenziell exkludierenden, ungleichen Beteiligungskultur und den feststellbaren Qualitätsdefiziten. Ziel war die Verbesserung der gesellschaftlichen Inklusion sowie der Kommunikations- und Beteiligungsqualität.

Ergänzt wurden die dialogischen Bemühungen des Weiteren durch die Erarbeitung von wissenschaftlich eingebetteten Instrumenten zur Qualitätsprüfung bzw. Evaluation von Verfahren der Bürgerbeteiligung. Ausgearbeitet und in zahlreichen Beteiligungsprojekten eingesetzt und erprobt wurde dieses theoretisch fun-

dierte, den wissenschaftlichen Standards von heute entsprechende Instrumentarium zur Evaluation von Bürgerbeteiligung durch die Politikwissenschaftler Prof. Gary Schaal und Dr. Claudia Ritzki der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg.

Nach den erfolgreichen Anwendungen der letzten Jahre möchte der vhw dieses Wissen nun in verständlicher Form einer größeren Allgemeinheit zugänglich machen. Wir haben dazu die Autoren, Prof. Dr. Claudia Ritzki, heute Professorin an der Universität Trier, und Jan Kaßner, beauftragt, für uns das Instrumentarium der Evaluation und die gemachten Erfahrungen noch einmal aufzuarbeiten und zum Zweck der Veröffentlichung einen anwendungsorientierten Leitfaden zur Selbstevaluation zu erstellen.

Der Leitfaden soll es den administrativ und politisch Verantwortlichen in den Städten sowie den mitwirkenden Akteuren und Intermediären ermöglichen, auf einfache, gleichwohl qualitativ hochwertige Art und Weise eine Evaluation der eigenen Beteiligungsverfahren durchführen und auswerten zu können.

Wir freuen uns, Ihnen diesen Leitfaden nun zur Verfügung stellen zu können.

Dr. Thomas Kuder
Seniorwissenschaftler
vhw e. V.

1 Einleitung: Ein Handbuch zur Beteiligungsevaluation

Kommunen in Deutschland stehen derzeit vor großen Herausforderungen: Der Bedarf an Wohnraum wächst vielerorts, Verkehrsflüsse müssen neu gelenkt werden, das Angebot an Schulen und Kindertagesstätten muss den aktuellen Bedarfen und Rechtsansprüchen angepasst werden – um nur einige Beispiele zu nennen. Gleichzeitig ist die Stadtentwicklung mit einer wachsenden Skepsis auf Seiten der Bürgerschaft konfrontiert. Häufig ist sogar die Rede von einer generellen „Legitimitätskrise“ der Politik in Deutschland: Die Beteiligung an Wahlen sinkt, Parteien und Politiker sind bei vielen Bürger*innen in Misskredit geraten und zugleich wird das individuelle politische Engagement immer punktueller ausgeübt. Öffentlichkeitswirksamer Protest oder Bürgerbegehren drohen somit viele Projekte, gerade in der Kommunalpolitik, zu blockieren.

Vor diesem Hintergrund hat die Bürgerbeteiligung in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Der umfassende und frühzeitige Einbezug der Bürger*innen in die politische Planung, auch jenseits der rechtlichen Erfordernisse, soll und kann dazu beitragen, die Qualität und Legitimität der politischen Entscheidungsfindung zu stärken. Vor allem dialogische Beteiligungsverfahren, in denen ein „Bürgerforum“ oder eine „Bürgerjury“ etabliert wird, die über konkrete politische Planungen oder Probleme beraten und Handlungsempfehlungen an Politik und Verwaltung aussprechen, werden in den Kommunen immer häufiger etabliert.

Ein Mehr an Bürgerbeteiligung geht jedoch mit einem erhöhten Einsatz an zeitlichen, personellen und finanziellen Ressourcen einher. Um diese Investitionen – vor den Steuerzahlern, aber auch mit Blick auf alternative Bedarfe – zu rechtfertigen, bedarf es guter Gründe. Vage Hoffnungen auf eine erhöhte Akzeptanz oder Legitimität des anschließenden legislativen oder exekutiven Handelns sind keine tragfähige Basis für eine wiederholte oder sogar regelmäßige Durchführung von Bürgerbeteiligung. Stattdessen bedarf es der Entwicklung und Erprobung von Verfahren, die eine hinreichende Flexibilität aufweisen, um an die jeweiligen Gegenstände und lokalen Gegebenheiten angepasst werden zu können. Jede Kommune und jedes Thema weist Spezifika auf, die in der Verfahrensgestaltung berücksichtigt werden müssen. Außerdem – und das steht im Fokus dieses Leitfadens – bedarf es zuverlässiger und konkreter Werkzeuge zur Erfolgsmessung, um das Engagement für Bürgerbeteiligung angemessen zu begründen. Nur wenn die Erfolge und Stärken von Bürgerbeteiligung sichtbar werden, kann ein mittel- und langfristiger Einsatz konkreter Beteiligungsinstrumente gerechtfertigt werden. Und auch die Schwächen einzelner Verfahren gilt es transparent zu machen, um anhand von konstruktiver Kritik aus Fehlern lernen zu können. Somit stellt die Evaluation nicht nur eine Spielwiese für interessierte Politikwissenschaftler oder ein Prestigeobjekt wohlhabender Kommunen dar, sie ist ein integraler Bestandteil gelungener Beteiligungsprojekte.

Solche Evaluationen von Bürgerbeteiligung können von Wissenschaftlern, Verbänden oder Politikberatungsagenturen kompetent und professionell durchgeführt werden. Mit ihrem Engagement ist aber in der Regel weiterer organisatorischer und finanzieller Aufwand verbunden. Die vorliegende Handreichung soll hierzu eine Alternative eröffnen: Die selbst organisierte und durchgeführte Evaluation durch die Kommunen. Das Handbuch richtet sich daher an alle Verantwortlichen, die im Kontext von Pla-

nungs-, Genehmigungs- oder politischen Entscheidungsverfahren mit Bürgerbeteiligung in Kontakt kommen. Es orientiert sich primär an der kommunalen Praxis, kann aber ebenso von anderen Vorhabenträgern und Behörden genutzt werden.

Während es mittlerweile vielfältige Handbücher zur Durchführung von Bürgerbeteiligungsprojekten auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems gibt (vgl. Städtetag Baden-Württemberg 2012; Nanz/Fritsche 2012; Sommer 2015; Benighaus et al. 2016), gab es bislang in Deutschland kaum praxisorientierte Handreichungen zur Erfolgsmessung solcher Verfahren. Daraus zu schließen, dass die Evaluation nur durch Fachleute durchgeführt werden kann, wäre jedoch ein Fehler. Zwar profitiert jede Evaluation von Expertise und Erfahrungswissen, aber eine grundlegende und dennoch solide Erfolgsmessung kann nicht nur von Profis durchgeführt werden. Aufwändige Verfahren wie die Videoanalyse von Beteiligungsverfahren oder mehrfach wiederholte Befragungen der Teilnehmer*innen können schon aus zeitlichen Gründen zwar oft nur von Fachleuten durchgeführt werden. Die Erhebung von Teilnehmerzahlen oder eine einfache Befragung von Verfahrensbeteiligten sind hingegen keine komplizierten Unterfangen – und liefern doch wertvolle Aussagen darüber, ob sich der Aufwand des Beteiligungsverfahrens gelohnt hat. Auch Hinweise dazu, wie das Verfahren in Zukunft verbessert werden kann, sind durch vergleichsweise einfache Erhebungen gut zu erlangen. Zentral für die legitimatorische Wirkung von Bürgerbeteiligung ist neben den Inputs der Bürger*innen auch die Rezeption der Ergebnisse durch die verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung. Auch sie sollte daher in einer guten Evaluation erfasst werden.

Die folgende Handreichung gibt einen Überblick über solche Instrumente der Erfolgsmessung von Bürgerbeteiligungsprojekten. Sie fokussiert auf dialogische Beteiligungsverfahren, in deren Zentrum also der argumentative Austausch von Bürger*innen in sogenannten Forums- oder Jury-Formaten steht, die einzelnen Kapitel des Handbuchs können aber auch auf andere Formate übertragen werden. Denn die Bestandteile einer guten Evaluation werden in Form eines Baukastensystems präsentiert: Nicht alle Elemente müssen in allen Fällen in die Erfolgsmessung einbezogen werden. Stattdessen entscheiden die Initiatoren der Evaluation mit Blick auf jedes einzelne Verfahren selbstständig, welche Erkenntnisse für sie besonders wichtig sind.

Das vorliegende Handbuch präsentiert also kein fixes Strickmuster, sondern erläutert vor dem Hintergrund theoretischer und praktischer Kenntnisse der Autor*innen, welche Aspekte und Akteure von Bürgerbeteiligung in einer Erfolgsmessung relevant sind. So engagiert sich der Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw) seit vielen Jahren in anwendungsorientierten Forschungsprojekten für Bürgerbeteiligung und hat mit mehr als einem Dutzend Kommunen Beteiligungsprojekte durchgeführt, um den Dialog mit ihren Bürgern zu stärken. Claudia Ritzki ist Expertin für die Themen Legitimation und Beteiligung und hat in Zusammenarbeit mit Gary Schaal mehrere Evaluationen dialogischer Beteiligungsverfahren (u. a. in Filderstadt, Ludwigsburg und Hamburg) durchgeführt. Jan Kaßner hat sich während seines Studiums der Politikwissenschaft intensiv mit Kommunalpolitik

und politischer Partizipation beschäftigt und beim vhw unmittelbare Einblicke in kommunale Bürgerbeteiligungsprozesse gewonnen.

Im Anschluss an diese Einleitung wird zunächst der theoretische und organisatorische Rahmen abgesteckt (Kapitel 2). Hier wird erörtert, weshalb die Erwartung besteht, durch Bürgerbeteiligung Gewinne in der Legitimität, Qualität und Akzeptanz politischer Planung und Entscheidung generieren zu können. Außerdem werden einige Hinweise zum typischen Ablauf dialogischer Bürgerbeteiligungsverfahren gegeben.

Im dritten Kapitel werden die Ziele von Bürgerbeteiligungsverfahren benannt – aus denen sich dann die inhaltlichen Gegenstände der Erfolgsmessung ergeben. So kann durch Bürgerbeteiligung neben einer Stärkung von Inklusion und Repräsentativität des politischen Prozesses auch die Verbesserung der Qualität politischer Verfahren und Entscheidungen erlangt werden. Darüber hinaus dienen (erfolgreiche) Beteiligungsprozesse auch der Stärkung einer vitalen Beteiligungskultur, die das politische Klima in einer Kommune insgesamt verbessert.

Im vierten Kapitel wird eine kurze Einführung in zentrale Methoden der Datenerhebung gegeben. Auch wer noch nie eine Befragung, Beobachtung, Medien- oder Policy-Analyse durchgeführt hat, kann sich auf der Basis dieser Informationen erfolgreich in die Grundlagen der sozialwissenschaftlichen Datenerhebung einarbeiten.

Das Herzstück dieses Handbuchs zur Evaluation von Bürgerbeteiligungsprozessen ist die Präsentation der Inhalte und Kriterien zur Evaluation von dialogischen Beteiligungsverfahren im gesamten Kapitel 5. Hier wird dargestellt, welche Informationen bei verschiedenen Quellen erhoben werden können. Wer muss wozu befragt werden? Wie analysiere ich die Berichterstattung in den lokalen Medien? Ist ein Fragebogen im Internet oder auf Papier besser geeignet, um mein Verfahren zu beurteilen?

Kapitel 6 erläutert, wie die erhobenen Daten ausgewertet und präsentiert werden können. Kapitel 7 zeigt darauf aufbauend auf, was bei der Erstellung eines Evaluationsberichts zu beachten ist. Ein solcher Bericht dient der Dokumentation der Ergebnisse und sollte Stärken und Schwächen des Verfahrens transparent, verständlich und knapp präsentieren. Er sollte sowohl an Mitarbeiter*innen der Verwaltung als auch an Politiker*innen und die breite Öffentlichkeit adressiert werden.

Im letzten Kapitel erfolgen ein Fazit und einige kurze Schlussbemerkungen.

Bürgerbeteiligung, so zeigen bereits vorgenommene Evaluationen aus der kommunalen Praxis, bleiben nicht ohne Spuren. Sie können tatsächlich dazu beitragen, ein Mehr an Inklusion, eine verbesserte Repräsentanz aller Bevölkerungsgruppen und eine höhere Akzeptanz politischer Planungen und Entscheidungsbildung herbeizuführen. Partizipationsangebote sind dabei allerdings auch kein Selbstläufer – es bedarf gründlicher und kompetenter Planung, um sie gegenstandsadäquat zu gestalten. Und es bedarf

der Erfahrung, denn kaum ein Verfahren ist wie das andere. Evaluationen sind ein überaus wichtiges Mittel, um diesen Erfahrungs- und Lernprozess zu unterstützen, weshalb ihre Bedeutung im Prozess der Bürgerbeteiligung nicht unterschätzt werden sollte. Sie dienen, auch das mag dieses Handbuch aufzeigen, nicht der Arbeits- oder Leistungskontrolle von Mitarbeiter*innen aus der Verwaltung oder im Verfahrenskontext. Sondern sie unterstützen genau diesen Personenkreis und können darüber hinaus die Entscheidungsverantwortlichen über die Leistungsfähigkeit der jeweils angewandten Beteiligungspraxis informieren. So begrüßenswert der mittlerweile fast schon etablierte Einsatz von Bürgerbeteiligungsverfahren in vielen Kommunen in Deutschland ist, so wünschenswert ist deshalb auch die regelmäßige Verbindung dieser Verfahren mit Erfolgsmessungen. Dieses Handbuch möge einen Beitrag dazu leisten.

2 Das „Warum“ und „Wie“ der Bürgerbeteiligung: Theorie und Verfahrensgestaltung

Es gibt viele – mittlerweile wissenschaftlich sehr gut erforschte – Gründe dafür, dass sich das Verhältnis zwischen Politik und Bürgern in den letzten Jahrzehnten gewandelt hat: So hat beispielsweise die zunehmende Individualisierung dazu geführt, dass sich Parteibindungen abschwächen und gleichzeitig wachsende individuelle Ansprüche an das politische System gestellt werden (vgl. Mair 2013). Die Personalisierung des politischen Wettbewerbs betont die Verantwortlichkeit einzelner, in der Öffentlichkeit besonders sichtbarer Politiker für politische Entscheidungen (vgl. Webb/Poguntke 2005). Vielfältige Aspekte der Politik, das gilt insbesondere auch für die Stadtentwicklung, haben soziale und politische Ungleichheiten zutage treten lassen, die sich beispielsweise in sehr unterschiedlichen Beteiligungsraten verschiedener Stadtteile niederschlagen (vgl. Schäfer 2015). Generell ist politische Partizipation auf Seiten der Bürger*innen punktueller und individueller geworden und findet häufiger im Modus des Protests statt, während die durchschnittliche Wahlbeteiligung sinkt (vgl. Dalton/Welzel 2014). Und schließlich ist durch die institutionelle Stärkung direktdemokratischer Beteiligungsrechte der Wunsch vieler Menschen gewachsen, unmittelbar an der politischen Planung und Entscheidungsfindung beteiligt zu werden (vgl. Kersting 2015).

Die ausschließliche Beteiligung an der Wahl politischer Repräsentanten ist folglich kein zeitgemäßes Partizipationsmodell mehr.

Politisch interessierte Bürger*innen wollen häufiger und unmittelbar am politischen Prozess mitwirken. Und gleichzeitig wird es zu einer zentralen Aufgabe und wachsenden Herausforderung für die Politik, möglichst viele Menschen für Beteiligung zu gewinnen, damit nicht Teile der Bevölkerung vom demokratischen Prozess abgekoppelt werden.

Wie kann die Gestaltung lokaler Demokratie auf diese vielfältigen Entwicklungen angemessen reagieren? In den letzten Jahren, vor allem infolge der massiven Proteste gegen das Bahnhofprojekt „Stuttgart 21“, hat sich die Durchführung dialogischer Bürgerbeteiligungsverfahren in der kommunalen Praxis etabliert. Zu den Stärken dieser Verfahren zählen ihre thematische Offenheit und ihr Potenzial zur Integration verschiedenster Bürger*innen in den Beratungsprozess. Zudem sind sie gut mit den rechtlichen Vorgaben zur Bürgerbeteiligung in Planungsprozessen und mit repräsentativen Entscheidungsstrukturen vereinbar. Dialogische Beteiligungsverfahren stehen daher auch im Mittelpunkt dieses Evaluationsleitfadens.

2.1 Theoretische Grundlagen dialogischer Beteiligung

Die maßgebliche theoretische Grundlage für solche dialogorientierten Verfahren stellt die sogenannte „deliberative Demokratietheorie“ dar. Der Begriff Deliberation stammt aus dem Lateinischen und heißt so viel wie Beratschlagung oder Überlegung. Wie unter anderem Jürgen Habermas (u.a. 1992) in seinen Schriften erörtert, muss politische Entscheidungsfindung heute auf gelungenen Deliberationen in der Zivilgesellschaft und im politischen Zentrum basieren, um als legitim gelten zu können. Denn

traditionelle Legitimationsquellen (z. B. die Autorität von Amtsinhabern, das Vertrauen in die regierenden Parteien) haben an Bedeutung verloren. Außerdem stehen moderne Gesellschaften vor der Herausforderung der Integration sehr unterschiedlicher Lebensentwürfe, Interessen und Werte: während es früher eine vergleichsweise hohe kulturelle Übereinstimmung aller Mitglieder der Bevölkerung gab, muss heute häufig ein Konsens erzeugt werden.

Zentral für den Erfolg solcher politischen Beratschlagungen ist, dass sie bestimmte Qualitätskriterien erfüllen (vgl. Landwehr 2012 und in anwendungsorientierter Sichtweise Kuder 2016; Krüger 2018): (1) Sie müssen öffentlich und inklusiv sein, d. h. alle Bürger*innen, Perspektiven und Argumente müssen die Chance haben, gehört zu werden. Keine Bevölkerungsgruppe darf de jure oder de facto ausgeschlossen sein. (2) Alle Teilnehmer*innen müssen den gleichen Status und Einfluss haben. Es darf keine Unterschiede in der Anerkennung verschiedener Bevölkerungsteile geben. (3) Die Gespräche dienen dem rationalen, argumentativen Austausch, d. h. nur „gute Gründe“ sollen das Ergebnis bestimmen. Individuelle Interessen, die nicht dem Gemeinwohl dienen, stellen keine guten Gründe dar. Der deliberative Prozess soll sie „enttarnen“ und ihren Einfluss minimieren. (4) Die Meinungs- und Willensbildungsprozesse müssen frei von Machtdifferenzen und Gewalt sein, damit sich im Verlauf der Deliberation herauskristalisieren kann, welche Argumente die besten sind. Der „zwanglose Zwang des besseren Arguments“ (Habermas) kann zwar Interessengegensätze nicht aufheben, er kann aber Konsens durch Einsicht in die berechnete Position des Gegenübers ermöglichen.

In der Praxis können in der Regel nicht alle diese anspruchsvollen Kriterien erfüllt werden. Politische Meinungs- und Willensbildungsprozesse sind vor diesem Hintergrund immer mit Defiziten behaftet (vgl. Schaal/Ritzi 2009). Als theoretische Ideale geben die genannten Kriterien dennoch Aufschluss darüber, wie die Beteiligungsverfahren gestaltet werden müssen und wann sie als erfolgreich bezeichnet werden können. Außerdem erlauben sie die (relative) Bewertung politischer Diskussions- und Beteiligungsprozesse: sie mögen nie perfekt sein, aber sie können mehr oder weniger gut gelingen.

Die legitimatorische Wirkung partizipativer Verfahren kann dabei nicht unmittelbar gemessen werden. Zudem ist Legitimation ein komplexer Prozess, der nicht nur vom partizipativen Einfluss der Bürger*innen (sog. Input-Legitimation) abhängt, sondern auch von der Verarbeitung der Inputs im politischen Prozess (sog. *throughput*) und von der Qualität der politischen Entscheidungen (sog. Output-Legitimation). Auf der deliberativen Demokratietheorie beruhende Formen der Bürgerbeteiligung stärken gemäß der theoretischen Annahmen sowohl die Input-Legitimität, da sie den Prozess für die Bürger*innen öffnen, als auch die Output-Legitimität, da sie die Vermutung besserer politischer Ergebnisse in Folge der argumentativen (nicht von strategischen oder Individualinteressen geleiteten) Auseinandersetzung beanspruchen können.¹

Im Rückgriff auf die theoretischen Annahmen ist also die Erwartung gerechtfertigt, dass die Legitimität einer politischen Entscheidung oder Planung steigt, wenn ein Beteiligungsverfahren die Qualitätskriterien der deliberativen Demokratietheorie erfüllt. Denn Bürger*innen können die Ergebnisse von Politik nicht nur dann akzeptieren, wenn sie ihren eigenen Präferenzen entsprechen. Die Akzeptanz und Geltung von Politik speist sich auch durch die Möglichkeit aller Bürger*innen zur Artikulation der eigenen Standpunkte und durch die Qualität des Verfahrens. Wenn dieses als ergebnisoffen, sachlich, fair und am Gemeinwohl orientiert empfunden wird, wächst auch die Bereitschaft der Beteiligten, das gefundene Ergebnis als legitim anzuerkennen – selbst wenn es nicht der eigenen Präferenz Ausdruck verleiht (vgl. Fishkin 2011).

Gleiches gilt auch für jene Bürger*innen, die nicht unmittelbar an den Dialogen beteiligt waren. Sofern sie als Publikum – z. B. über die massenmediale Berichterstattung – Zeugen einer hohen Verfahrensqualität werden können, steigt auch bei ihnen die Akzeptanz der Ergebnisse des politischen Prozesses (vgl. ebd.).

Ein dialogorientiertes Beteiligungsverfahren zielt darauf, diese theoretischen Grundlagen in der politischen Praxis umzusetzen. Solche Beteiligungsverfahren reagieren also nicht nur auf den von vielen Bürger*innen artikulierten Wunsch nach neuen Formen der Mitwirkung an politischen Entscheidungen, sondern es adressiert auch anspruchsvolle theoretische Überlegungen zu Möglichkeiten und Bedingungen politischer Legitimation am Beginn des 21. Jahrhunderts. Nicht zuletzt aufgrund dieser doppelten Anschlussfähigkeit, werden Erhebungen zur Qualität deliberativer Verfahren in der Literatur auch als „Goldstandard“ (Mansbridge 2010) der aktuellen Forschung zu innovativen Beteiligungsformen bezeichnet.

2.2 Die Gestaltung des Verfahrens

Für die Gestaltung der konkreten Beteiligungsverfahren lassen sich aus der deliberativen Demokratietheorie folgende fünf Rückschlüsse für die praktische Gestaltung dialogischer Beteiligungsverfahren ziehen:

- (1) **Legitimität bedarf der Integration:** Auch und gerade jene Standpunkte, die ansonsten im politischen Prozess nicht so häufig zur Geltung kommen, sollten in den Beteiligungsverfahren sichtbar werden. Deshalb sollten die Verfahren so gestaltet werden, dass die Gruppe der Teilnehmer*innen des Bürgerforums bzw. der Bürgerjury (also jenes Beteiligungsangebots, in dessen Rahmen alle Bürger*innen frei sprechen können) ein möglichst repräsen-

¹ Für eine genauere Erörterung der Differenzierung zwischen Input- und Output-Legitimation siehe Scharpf, Fritz W. (2004): Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats. MPIfG Working Paper 04/6, November 2004.

tatives Abbild der Kommune bzw. des betroffenen Stadtteils darstellt. Das Bürgerforum bzw. die Bürgerjury ist das Herzstück jedes dialogischen Beteiligungsprozesses.

Wo die Repräsentation aller Bevölkerungsteile im Forum oder in der Jury nicht gelingt – z. B. weil bestimmte Bevölkerungsgruppen nicht teilnehmen können oder wollen – ist die zusätzliche Etablierung kleiner Diskussionsrunden sinnvoll, zu denen spezifische Zielgruppen (z. B. Senioren, Menschen mit Migrationshintergrund) eingeladen werden. Mitglieder der Zielgruppen werden zu einem separaten Termin zu einer Diskussion eingeladen, deren Ergebnisse dann von der Moderation zusammengefasst und im Plenum den Mitgliedern des Bürgerforums zur Verfügung gestellt werden. Das Bürgerforum/die Bürgerjury kann auf dieser Basis die Positionen, z. B. von Berufstätigen, Alleinerziehenden und Migrant*innen, besser in ihre Reflexionen miteinbeziehen.

- (2) **Legitimität basiert auf Fairness und auf Argumenten:** Alle Teilnehmer*innen müssen sich als gleichberechtigte Gesprächspartner*innen anerkennen und in der Deliberation in etwa gleichermaßen zu Wort kommen. Die Wortbeiträge sollten dabei auf Argumenten beruhen (Beschimpfungen, unbegründete Meinungsäußerungen, Vorurteilsartikulationen etc. sind nicht zulässig). Eine gute Moderation ist in allen Sitzungen notwendig, damit diese Standards erfüllt werden. Der/die Moderator/in achtet darauf, dass der Diskussionsstil sachlich bleibt, dass alle Perspektiven Gehör finden und er/sie kann auch individuelle Redezeiten begrenzen. Schließlich gibt es – das belegt die Praxis – sehr unterschiedliche politische Diskussionsstile, deren Angleichung maßgeblich ist, um einen echten Dialog zu ermöglichen.

Die Zahl der Teilnehmer*innen der einzelnen Diskussionsforen sollte außerdem nicht zu hoch sein (maximal zehn bis zwölf Personen je Gruppe). Wenn das Beteiligungsinteresse darüber hinaus geht, sollten kleinere Arbeitsgruppen gebildet werden, die jeweils Vertreter*innen aus ihrem Kreis in ein konsultatives Gremium entsenden, das alle Perspektiven bündelt. Diese Arbeitsgruppen können der vertieften Diskussion dienen, indem sie die Diskussionsrunde verkleinern und gegebenenfalls auch das Thema in verschiedene Teilaspekte untergliedern, die in den einzelnen Gruppen intensiv diskutiert werden können.

- (3) **Legitimität resultiert aus Beratungen mit Entscheidungsspielraum:** Die Wahl des richtigen Gegenstands und des richtigen Zeitpunkts sind entscheidend für den Erfolg eines Bürgerbeteiligungsverfahrens. So hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass die Deliberation im Bürgerforum bzw. in der Bürgerjury vor allem dann erfolgreich ist, wenn konkrete Gegenstände und Planungen diskutiert werden, die in einem unmittelbaren Entscheidungskontext stehen. Für Zukunftswerkstätten, die der Sammlung von Ideen für die mittel- oder langfristige Planung dienen, sollten andere Formate gewählt werden. Denn das Po-

tenzial des Bürgerdialogs in Kleingruppen kann nur dann voll ausgeschöpft werden, wenn konkret argumentiert wird und wenn am Ende auf der Basis der vorgenommenen Abwägungen auch Entscheidungen über Präferenzen und Prioritäten getroffen werden können/müssen.

Wichtig ist außerdem, dass die Bürger*innen Spielraum in ihrer Entscheidungsfindung haben und gestaltend tätig werden können. Das motiviert zur Teilnahme und gibt die Chance, ein Ergebnis zu entwickeln, mit dem sich viele Beteiligte auf der Basis des Beteiligungsprozesses identifizieren können. Geht es nur darum, zwischen bestehenden Konzepten oder Entwürfen abzustimmen, bedarf es keiner Bürgerforen. In solchen Fällen können beispielsweise Abstimmungen via Internet eingesetzt werden.

- (4) **Legitimität hängt von den Reaktionen in Politik und Verwaltung ab:** Am vorläufigen Ende der Bürgerbeteiligung steht die Formulierung und Publikation eines Ergebnisberichts. Diesem kommt als Zielpunkt und materiellem Ausdruck des Beteiligungsprozesses eine wichtige Bedeutung zu. Dennoch ist die Veröffentlichung der Ergebnisse nicht das eigentliche Ende des Bürgerbeteiligungsprozesses: jetzt sollte eine gründliche Rezeption in Politik und Verwaltung erfolgen. Bürgerbeteiligung ohne Einfluss auf die konkrete Entscheidungsfindung oder Planung kann die Legitimität eines politischen Prozesses nicht steigern, sondern birgt im Gegenteil die Gefahr einer wachsenden Unzufriedenheit vor allem jener Bürger*innen, die sich im Beteiligungsverfahren engagiert haben. Es ist angesichts der Rechenschaftspflicht gegenüber der Bürgerschaft, der demokratische Politik unterliegt, von zentraler Bedeutung, dass die Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung, auch wenn sie rechtlich nicht bindend sind, zur Kenntnis nehmen, in ihre Arbeit miteinbeziehen und dazu Stellung beziehen können.
- (5) **Legitimität wird durch Transparenz und eine gelingende Öffentlichkeitsarbeit gesteigert:** Aus vielfältigen Gründen (u. a. zeitliche und terminliche Gründe, ungleich verteiltes, thematisches Interesse, variierende Betroffenheit verschiedener Bevölkerungsmitglieder, Kapazitätsgrenzen des Verfahrens und der Verfahrensorte) kann stets nur ein kleiner Teil der Bevölkerung an Bürgerbeteiligungsverfahren teilnehmen. Dennoch ist es wichtig, dass möglichst viele Menschen Informationen über die Möglichkeit der Partizipation erhalten. Eine offene und transparente Einladungspolitik ist dafür essentiell. Neben Flyern, Zeitungsannoncen, Informationen im Amtsblatt und Plakaten eignet sich auch ein Internetauftritt gut, um die Bekanntheit des Beteiligungsverfahrens zu steigern und zur Mitwirkung aufzurufen.

Eine solche Homepage bietet noch einen weiteren Vorteil: Sie kann und sollte auch während des Verfahrens stetig aktualisiert werden. Denn Transparenz ist nicht nur ein wichtiges Kriterium für die Einladung zur Beteiligung;

auch im Verlauf des Verfahrens sollten alle Bürger*innen die Möglichkeit haben, aktuelle Informationen zu erhalten. Schließlich sollten so viele Menschen wie möglich über die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung informiert werden.

Auch journalistische Berichterstattung ist wünschenswert, um die Ausstrahlung des Verfahrens über die Grenzen der Beteiligten hinaus zu maximieren. Neben einer guten, kontinuierlichen Öffentlichkeitsarbeit (z. B. sollten Journalisten zu einzelnen Sitzungen des Bürgerforums bzw. der Bürgerjury eingeladen werden) sollte das Verfahren deshalb von einer medien- und publikumswirksamen Auftakt- und Schlussveranstaltung eingerahmt werden.

Und schließlich zählt auch die Evaluation des Verfahrens und ihre Publikation zur Legitimierung des Verfahrens: Eine gute Erfolgsmessung dokumentiert nicht nur Sinn und Zweck des Beteiligungsverfahrens, sondern auch einen reflektierten Umgang der Kommune mit knappen Ressourcen.

Welches Beteiligungsformat erlaubt die Verwirklichung dieser Grundsätze in der politischen Praxis? Als besonders etabliert können derzeit dialogische Formen der Bürgerbeteiligung gelten. Diese haben den Vorteil, dass sie die Legitimität sowohl auf der Seite des politischen Inputs als auch des Outputs stärken (vgl. Kapitel 3).

Im Folgenden (vgl. Abbildung 1) wird ein exemplarisches Format für solche Beteiligungsverfahren dargestellt, das unter anderem im Rahmen der vhw-Projekte erfolgreich eingesetzt wurde (vgl. Kuder/Ritzi 2013). Es besteht jedoch auch die Möglichkeit, andere Organisationsformen für konkrete Beteiligungsprojekte zu wählen.

Organisiert wird das Verfahren im hier vorgestellten Modell von einer *Steuerungsgruppe* (ca. zehn Mitglieder), die im Auftrag der Kommune agiert. In dieser Steuerungsgruppe können Ver-

treter*innen aus Politik und Verwaltung aber auch der Zivilgesellschaft zusammenwirken. Sie übernehmen die inhaltliche wie organisatorische Vorbereitung und Durchführung des Verfahrens. Häufig ist es auch hilfreich, wenn Sozialdaten oder Milieu- und Netzwerkanalysen (Lebensstile, Einstellungen, Bedürfnisse etc.) in die Vorbereitung des Beteiligungsverfahrens einbezogen werden. So kann identifiziert werden, welche Bevölkerungsgruppen in welcher Zahl idealerweise an den Diskussionen beteiligt werden sollten, um das Kriterium der repräsentativen Beteiligung zu erfüllen.

Das Herzstück dieser Verfahren sind das Bürgerforum bzw. die Bürgerjury. In diesen Gremien finden jeweils die zentralen Diskussionen und Ergebnisfindungen des Verfahrens statt und hier werden auch die Ergebnisberichte vorbereitet. Während das Bürgerforum jedoch offen ist für alle diejenigen, die sich im Zuge eines Beteiligungsverfahrens politisch engagieren möchten, setzt die Teilnahme an einer Bürgerjury eine Einladung voraus. Das Bürgerforum zielt also auf die Etablierung von Veranstaltungen, an denen sich möglichst viele Bürger*innen beteiligen können. Kommunen, die Bürgerjurys etablieren, legen hingegen großen Wert auf eine repräsentative Besetzung des Beteiligungsgremiums und ziehen deshalb einen kleineren Kreis an Diskussionsteilnehmer*innen dem offenen Forum vor. In der Regel wird hier durch eine Zufallsauswahl (quotiert entlang relevanter statistischer Merkmale wie Wohngegend/Stadtteil, Alter etc.) bestimmt, welche Bürger*innen die Einladung zur Teilnahme erhalten. Der Kreis der Beteiligten bleibt dann auf diese beschränkt.

Sowohl das Bürgerforum als auch die Bürgerjury sind jedoch keine Arenen, in denen gewählte Repräsentant*innen sich informieren und diskutieren können, sondern sie bleiben politischen „Laien“ vorbehalten. In diesen Gruppen erörtern und diskutieren die Bürger*innen den Gegenstand des Beteiligungsverfahrens und entwickeln Entscheidungsvorschläge oder Positionspapiere. Die Beteiligten des Bürgerforums/der Bürgerjury können auch kleinere Arbeitsgruppen (in der Regel fünf bis zehn Teilnehmer*in-

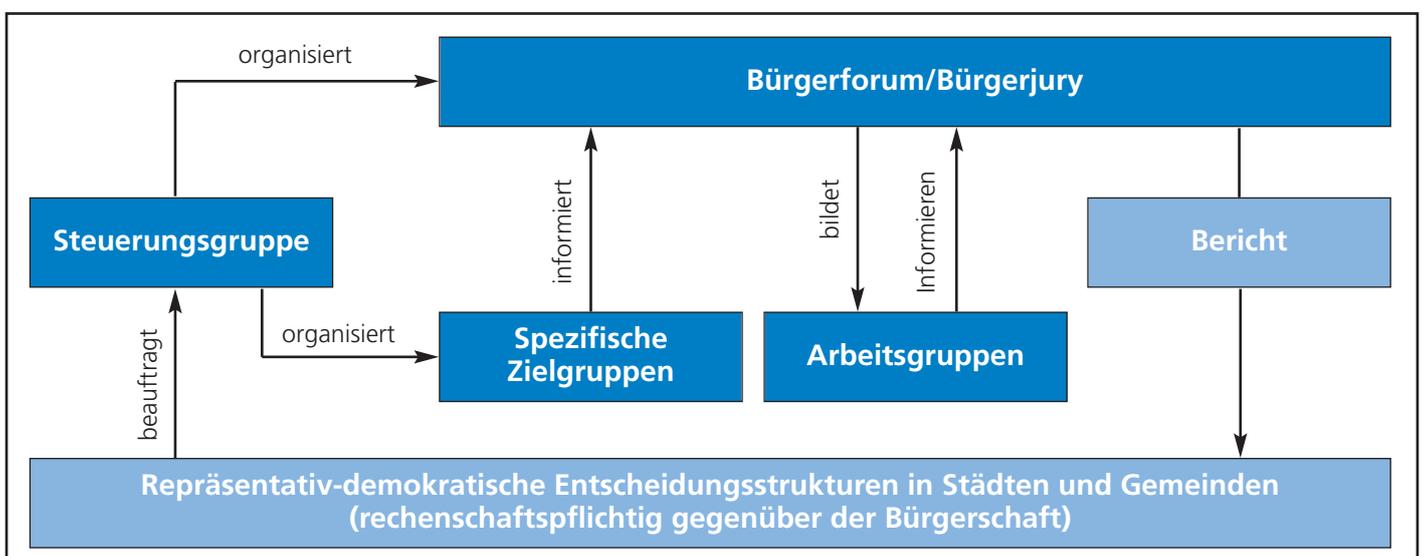


Abb. 1: Repräsentativ-demokratische Entscheidungsstrukturen und deliberative Bürgerbeteiligung, Quelle: eigene Darstellung auf der Basis der vhw-Beteiligungsprojekte

nen) einrichten, um bestimmte Aspekte des Themas ausführlicher diskutieren zu können. Am Ende der Forums- bzw. Jury-Arbeit steht die Formulierung eines Ergebnisberichts, der an Politik und Verwaltung übergeben wird.

Die Steuerungsgruppe kann neben dem Bürgerforum/der Bürgerjury auch Zielgruppengespräche einplanen, um weitere Perspektiven in das Verfahren zu inkludieren. Dies wird besonders häufig im Kontext des offenen Forum-Formats getan. In der Regel werden solche Zielgruppen ausgewählt und zu spezifischen Gesprächen eingeladen, um Menschen aus sozialen Gruppen anzusprechen, die in dem Beteiligungsverfahren andernfalls unterrepräsentiert wären. Ihre Sichtweisen werden im kleinen, geschlossenen Rahmen identifiziert und die entsprechenden Informationen werden an die Teilnehmer*innen des Bürgerforums/der Bürgerjury weitergeleitet.

Die verbindliche politische Entscheidung verbleibt im Rahmen dieses Verfahrens vollständig in den etablierten repräsentativ-demokratischen Entscheidungsstrukturen. Die Gemeinde-, Ortsbeiräte etc. sind ebenso wie die Verwaltung jedoch dazu angehalten, sich mit dem Ergebnisbericht der Teilnehmer*innen des Bürgerforums konstruktiv auseinanderzusetzen. Schließlich sind sie gegenüber der Bürgerschaft, insbesondere den Teilnehmer*innen des Beteiligungsverfahrens, rechenschaftspflichtig. Sie müssen Auskunft darüber geben können, weshalb bestimmte Präferenzen der Bürger*innen (nicht) durch die Politik umgesetzt werden. Häufig verpflichten sich die Verantwortlichen in den politischen Gremien deshalb auch dazu, die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens zur Kenntnis zu nehmen und – soweit dies möglich ist – in der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen.

2.3 Theorie versus Praxis: Einschränkungen sind erlaubt

Die theoretischen Ansprüche und ihre Konsequenzen für die Verfahrensgestaltung sind zweifelsohne anspruchsvoll. Sie sollten aber auch nicht als Korsett oder als alternativlos begriffen werden: Es kann in der Praxis durchaus gute Gründe und schlichte Notwendigkeiten geben, in einzelnen Aspekten vom theoretischen Ideal abzuweichen. So hängt das genaue Format der Beteiligung von etablierten Strukturen ebenso ab wie vom konkreten Diskussionsgegenstand und vom zeitlichen Rahmen.

Nicht immer werden deshalb dialogorientierte Beteiligungsformate gewählt und nicht immer werden alle im vorherigen Abschnitt 2.2 genannten Leitlinien zur Verfahrensgestaltung umgesetzt. Solche Abweichungen machen ein Beteiligungsverfahren weder per se schlecht noch ungeeignet für eine Evaluation und die Anwendung der im Folgenden erarbeiteten Instrumente. Wichtig ist lediglich zu reflektieren, ob und wie die im Folgenden genannten Ziele und Methoden adaptiert werden müssen, um eine möglichst passende Evaluation zu gewährleisten.

3 Ziele des Verfahrens – Gegenstände und Akteure der Evaluation

Vielen Politiker*innen, sei es auf kommunaler, Länder- oder Bundesebene, erscheint direktdemokratische Bürgerbeteiligung defizitär gegenüber repräsentativer Entscheidungsfindung. Und auch in der Politikwissenschaft dominieren kritische Haltungen gegenüber Referenden und Volksabstimmungen, denen attestiert wird, zu sehr an Individualinteressen der abstimmenden Bürger*innen orientiert zu sein und die Gefahr zu bergen, wichtige Interessen politischer Minderheiten zu unterdrücken (vgl. Merkel/Ritzi 2016).

Gleichzeitig kann mit Fug und Recht von einer aktuellen Krise politischer Repräsentation die Rede sein: Die gesunkene Wahlbeteiligung schmälert die Legitimität gewählter Parlamente, die Abgeordneten stellen häufig nicht einmal näherungsweise ein Abbild der Bevölkerung dar, denn bestimmte Berufsgruppen dominieren die Repräsentationsgremien. Hinzu kommt, dass die Distanz zwischen den Bürger*innen und ihren gewählten Repräsentant*innen wächst, was sich vor allem an sinkenden Vertrauensraten von Politiker*innen zeigt – und auch daran, dass nur noch wenige Bürger*innen ihre politischen Repräsentanten benennen können.

Dialogische Beteiligungsverfahren stellen vor dem Hintergrund dieser Situation ein zunehmend wichtiges Instrument dar. Sie beschreiten einen Mittelweg zwischen dem klassischen Repräsentationsmodell und der Verlagerung unmittelbarer Entscheidungskompetenz von den Politiker*innen und Politikern hin zu

den Bürger*innen, indem sie die formale Entscheidungskompetenz den gewählten Vertreter*innen überlassen, die Bürgerschaft aber als kompetenten Ratgeber begreifen. Auf diese Weise kann die Legitimation eines politischen Entscheidungsprozesses gestärkt werden, insbesondere dann, wenn es sich um besonders bedeutsame oder besonders konfliktive Entscheidungen handelt.

Während direktdemokratische Verfahren vor allem die Input-Legitimität steigern können, da sie unmittelbarer Ausdruck der Souveränität des Volkes sind, verfolgen dialogische Beteiligungsverfahren das Ziel einer doppelten Legitimierung: Sie wollen sowohl die Programmierung des politischen Prozesses durch die Bürger*innen stärken, als auch die Qualität der Ergebnisse optimieren, was die Output-Legitimität verbessert (vgl. Kapitel 2).

3.1 Ziele des Verfahrens

Aus dieser doppelten Absicht lassen sich die zentralen Ziele dieser Form der Bürgerbeteiligung, deren Erreichung im Rahmen der Evaluation überprüft wird, ableiten. Dialogische Bürgerbeteiligung soll dazu beitragen, die Input- und Output-Legitimität repräsentativer politischer Entscheidungsfindung zu stärken, indem sie zugleich gegenwärtige Defizite des repräsentativen und des direktdemokratischen Entscheidungsprozesses mildert.

Konkret lässt sich dies in vier Aspekten zusammenfassen, die im Folgenden näher ausgeführt werden: (1) Dialogische Beteiligungsverfahren sollen die Inklusion aller Perspektiven auf eine politische Fragestellung und ihre angemessene Repräsentation im Entscheidungsprozess ermöglichen. (2) Sie sollen eine Dominanz von Partikularinteressen vermeiden, indem sie einen am Gemeinwohl

orientierten argumentativen Diskurs institutionalisieren. Die Form des Diskussionsprozesses soll einen deliberativen Austausch ermöglichen. (3) Die Qualität der Ergebnisse des gesamten Entscheidungsprozesses soll durch den konsultativen Prozess und seine Integration in die politische Entscheidungsfindung optimiert werden. (4) Die dialogorientierten Beteiligungsverfahren sollen einen Beitrag zur Stärkung der politischen Beteiligungskultur leisten, so dass auch andere Partizipationsverfahren mittelbar von der dialogischen Beteiligung profitieren.

(1) Verbesserung von Inklusion und Repräsentation

Trotz der Bedeutung von Gleichheit und Beteiligung für die Demokratie, ist die Hemmschwelle vieler Bürger*innen, sich dauerhaft und intensiv politisch zu beteiligen, hoch. Entsprechend kämpfen viele Parteien seit Jahren mit sinkenden Mitgliedszahlen. Gleichzeitig steigt das Interesse der politisch Interessierten oder von bestimmten politischen Entscheidungen unmittelbar Betroffenen, sich punktuell und jenseits von hierarchischen Strukturen politisch zu beteiligen. Diesen „beteiligungswilligen“ oder „beteiligungsaffinen“ Bürger*innen, ihren Meinungen, Ideen, Kompetenzen und Perspektiven ein entsprechendes Forum zu geben, ist ein erstes inklusionsorientiertes Ziel dialogischer Beteiligungsverfahren.

Konsultationsprozesse der Bürgerschaft gehören bei kommunalpolitischen Entscheidungen von großer Tragweite zwar bereits seit Langem zur Tagesordnung, die dialogischen Verfahren sind jedoch im Gegensatz zu diesen verfassten Beteiligungsverfahren von größerer formaler und inhaltlicher Offenheit gekennzeichnet. Beispielsweise können sie bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt im Planungsprozess eingesetzt werden und können den Bürger*innen deshalb grundsätzlich weitgehende Gestaltungsmöglichkeiten bieten. Damit entsprechen sie dem gewachsenen Anspruch mancher Bevölkerungsteile, sich intensiv in die politische Planungsphase einbringen zu können.

Dieser Gruppe der „Beteiligungswilligen“ stehen jedoch andere Teile der Bevölkerung entgegen, die aus verschiedenen Gründen heraus häufig nicht dazu geneigt sind, sich intensiv politisch zu beteiligen. Diese „beteiligungsaversen“ Gruppen fühlen sich im etablierten politischen Prozess nicht ernst genommen (das gilt zum Beispiel für jüngere Bürger*innen, Menschen mit einem geringen sozioökonomischen Status), haben wenig Zeit (zum Beispiel Menschen mit kleinen Kindern oder mehreren Jobs), Mobilitätsprobleme (zum Beispiel Menschen mit Behinderung) oder trauen sich nicht zu, an politischen Prozessen mitzuwirken (z. B. manche Menschen mit Migrationshintergrund). Um das deliberative und demokratische Ideal der politischen Gleichheit möglichst weitgehend zu verwirklichen und die Input-Legitimität zu stärken, ist es relevant, diese Bürger*innen dennoch in den Beteiligungsprozess zu integrieren. Nicht alle müssen mitmachen – aber diejenigen, die beteiligt sind, sollen möglichst repräsentativ für die Bevölkerung sein.

Um eine vielfältige Teilnehmer*innen-Gruppe zu erhalten, zielen dialogische Beteiligungsprozesse darauf, auch jene Bürger*innen

zur Beteiligung zu ermuntern, die sich ansonsten nicht oder nur selten politisch engagieren. Dabei erweist sich die Ansprache und Integration der „Beteiligungsaversen“ oft als eine große Herausforderung, die viel Information und Ansprache erfordert (vgl. Kuder 2017). Auch während des Beteiligungsprozesses muss darauf geachtet werden, das Verfahren so zu gestalten, dass sich gerade diejenigen wohlfühlen, die mit gewissen Vorbehalten zu den Veranstaltungen gekommen sind.

Ein dialogisches Beteiligungsverfahren gilt deshalb als gelungen, wenn die Gruppe der Beteiligten ein möglichst gutes Abbild der Bevölkerung (in dem/den relevanten Stadtteil/en) darstellt. Dies setzt einerseits voraus, dass die beteiligungsaffinen Bevölkerungsgruppen eine Möglichkeit haben, sich gemäß ihrer Interessen politisch zu beteiligen. Andererseits müssen die beteiligungsaversen Bevölkerungsgruppen Rahmenbedingungen antreffen, die die Beteiligung für sie angenehm und möglich machen. Beides auf einmal zu erreichen, ist nicht immer einfach. Inwiefern es gelingt, entscheidet über die Erreichung des Kriteriums „Inklusion und Repräsentation“.

Nicht entscheidend für das Kriterium der Inklusion ist hingegen die absolute Höhe der Zahl der Beteiligten. Weil es um gute, faire und offene Gespräche geht, ist es im Gegenteil nicht immer hilfreich, wenn sehr viele Menschen teilnehmen. Einzelne Veranstaltungen zu Beginn oder am Ende des Verfahrens können zwar groß sein, zentral ist aber auch die Arbeit kleinerer Diskussionsgruppen. Und hierfür ist die *Ausgewogenheit* des Kreises der Teilnehmer*innen weit wichtiger als ihre Anzahl.

Bedenklich ist es hingegen, wenn die Zahl der Beteiligten im Zuge des Verfahrens kontinuierlich sinkt, da eine solche Entwicklung auf Dissonanzen in den Gesprächen oder eine zu lange Dauer des Beteiligungsprojekts hindeutet. Neben der Zusammensetzung des Kreises der Teilnehmer*innen verlangt das Kriterium der Inklusion daher auch die Analyse der Entwicklung der Größen und Repräsentativität der Diskussionsgruppen, wobei die Repräsentativität im Kontext von Bürgerjürs oft leichter sicherzustellen ist als im Format des Bürgerforums.

(2) Prozessqualität und deliberativer Austausch

Der Gestaltung des politischen Verfahrens kommt auch jenseits des Ziels der Integration möglichst aller Bevölkerungsgruppen in der deliberativen Demokratietheorie besondere Bedeutung zu. So beschreibt Jürgen Habermas verschiedene Kriterien, von denen es abhängt, ob sich der „zwanglose Zwang des besseren Arguments“ entfalten und die Rede von einer gelungenen Deliberation sein kann, die eine Verbesserung der Output-Legitimität bedingen soll (vgl. Kapitel 2). Ob und inwiefern die deliberativen Qualitätskriterien erfüllt sind, gilt es im Rahmen der Evaluation zu überprüfen.

Um als gelungene Deliberation gelten zu können, müssen die Gespräche im Zuge dialogischer Beteiligungsverfahren am Ziel des Gemeinwohls orientiert sein. Die Teilnehmer*innen sollen

von der Absicht geleitet sein, die für die jeweilige politische Gemeinschaft beste Lösung zu identifizieren. Was sind die Rahmenbedingungen für solche Diskurse?

Zunächst einmal benötigen die Teilnehmer*innen einen angemessenen zeitlichen Rahmen, der es ihnen erlaubt, die zur Disposition stehenden Fragen so ausführlich wie nötig und gleichzeitig so fokussiert wie möglich zu diskutieren. Ob dies der Fall war, kann in der Evaluation durch neutrale Beobachter*innen, die Diskussionsteilnehmer*innen und/oder durch Expert*innen aus Politik und Verwaltung beurteilt werden.

Außerdem müssen der deliberativen Gruppe Informationen, die für die Meinungs- und Willensbildung relevant sind, vorliegen oder bei Bedarf zur Verfügung gestellt werden. Die Informationen sollen dabei entweder möglichst objektiv und wertfrei sein – oder klar einer bestimmten Position bzw. Interessengruppe zugeordnet werden können. Außerdem prüft die Evaluation, ob sie verständlich und in Präsentation und Umfang gelungen sind. Neben den Informationen über den Gegenstand der Deliberation müssen die Bürger*innen auch Auskünfte über die Rahmenbedingungen des Verfahrens (Entscheidungsspielraum, finanzielle Restriktionen etc.) erhalten. Die Evaluation prüft entsprechend, ob diese Informationen in hinreichendem Maß und rechtzeitig vorliegen.

Alle Teilnehmer*innen sollen, gleich welcher Herkunft sie sind oder welchen sozioökonomischen Status sie besitzen, die gleichen Einflussmöglichkeiten in dem Dialogverfahren haben und auch faktisch in vergleichbarem Ausmaß Gehör finden. Die Diskussionen sollen auch offen sein für die Artikulation aller Perspektiven und Positionen. Oder anders ausgedrückt: Eine Deliberation misslingt, wenn an die Stelle eines offenen Austausches immer wieder Monologe von „Besserwissern“ treten, die versuchen, ihre Meinung unabhängig von den Interventionen eines Gegenübers durchzusetzen. Damit das nicht passiert, ist der Einsatz eines/einer geschulten Moderators/in unerlässlich. Ihre Leistungen sowie die Einschätzung der Offenheit und Fairness des argumentativen Prozesses kann jeweils von den Beteiligten und/oder von neutralen Beobachter*innen bewertet werden. Hierbei ist beispielsweise konkret zu fragen, ob alle Teilnehmer*innen gleichermaßen zu Wort gekommen sind. Ob ihren Aussagen vergleichbar viel Gehör geschenkt wurde. Ob ihnen Respekt gezollt wurde, auch wenn sie Minderheitenpositionen formulieren.

Ein fairer Austausch ist dabei – hier folgt das Beteiligungsmodell den Überlegungen von Jürgen Habermas (1992) – immer ein argumentativer. Das bedeutet, dass alle Positionen aufrichtig dargestellt und sachlich begründet werden müssen. So ist beispielsweise ein Argument wie „einfach, weil ich das sage“ keine gültige Begründung. Verweist jemand jedoch darauf, dass eine alternative Lösung geringere Kosten bei gleichem Ertrag aufweist, wäre dies eine gute Begründung. Auch Aussagen wie „weil sich der Ausblick aus meinem Fenster dann verschlechtert“ sind zwar sachlich begründet – solange sie lediglich ein (partikulares) Individualinteresse zum Ausdruck bringen, werden sie gemäß den theoretischen Annahmen jedoch geringe Chancen haben, den Ausgang des Prozesses wesentlich zu beeinflussen. Hier erwartet

die Theorie einen „Filterungsprozess“, der gemeinwohlorientierte Positionen von Partikularinteressen unterscheidet.

Emotionale Botschaften haben bei Habermas – also in der theoretischen „Reinform“ – ebenfalls nur geringen Raum im deliberativen Prozess. Das muss in dialogorientierten Beteiligungsverfahren nicht der Fall sein: So kann ehrliche Verzweiflung tatsächlich als Indiz für die Dringlichkeit einer Botschaft sein. Was aber bei Habermas wie im Beteiligungsprozess gilt, ist das Verbot von persönlichen Beleidigungen, Beschimpfungen oder anderen Einschüchterungsversuchen. Lassen sich solche Sprechakte im Diskurs beobachten, ist dies ein Zeichen für eine vergleichsweise geringe Prozessqualität.

Auch wenn keine Bereitschaft zur Meinungsänderung vorliegt, läuft das den Zielen des Dialogs zuwider. Aus diesem Grund ist es im Rahmen der Evaluation positiv einzuschätzen, wenn viele Beteiligte am Ende der Gespräche berichten, dass sie nach dem Prozess anders über ein Thema denken als zu Beginn des Beteiligungsverfahrens. Denn dialogische Beteiligungsprozesse sind immer auch mit Lernprozessen verknüpft – ansonsten ließe sich auch keine Erwartung einer Steigerung der Ergebnisqualität gegenüber rein repräsentativen Verfahren formulieren.

(3) Qualität der Ergebnisse des Gesamtprozesses

Die Erwartung der Ergebnisverbesserung steht am Beginn und am Ende des Beteiligungsprozesses. Wenn der Prozess gut gestaltet ist und gut durchgeführt wird, so die theoretische Erwartung, führt er automatisch dazu, dass die Beratungen der Bürger*innen – trotz ihres Status als fachliche Laien – einen Erkenntnisgewinn auch für Politiker*innen und ihre Planer*innen ermöglichen. Das Prinzip gleicht dabei jenem der Schwarmintelligenz: Durch das Zusammenwirken vieler verschiedener Akteure werden neue Aspekte aufgedeckt, Sachlagen diskursiv „gefiltert“ und schließlich besser bewertet als dies auf der Basis einer rein fachlichen Perspektive der Fall wäre. Folglich ist es vernünftig, wenn die politischen Entscheidungsträger*innen das Urteil der Bürger*innen gründlich studieren und in ihre Entscheidungsfindung miteinbeziehen. Ob dies in der Praxis der Fall ist, ist Gegenstand der Evaluation.

Die substanzielle Qualität des Ergebnisses (zum Beispiel die Antwort auf die Frage, ob auf einem städtischen Grundstück eine Kindertagesstätte, ein Sportplatz oder ein Altenheim gebaut werden soll) muss hingegen nicht von den Evaluator*innen bewertet werden. Lediglich wenn ein gänzlich unrealistisches Ergebnis am Ende der Beratungen steht (zum Beispiel, wenn der Vorschlag des Bürgerforums/der Bürgerjury lautet, alle drei Bauten sollten auf dem Grundstück entstehen, obwohl dieses dafür nicht genügend Platz bietet), kann dies in der Evaluation als Manko der Ergebnisqualität und/oder Hinweis auf eine unklare Kommunikation über die Rahmenbedingungen des Beteiligungsprozesses gewertet werden.

Die verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung sollen die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens hingegen nicht nur zur Kenntnis nehmen, sondern aktiv in ihre Entscheidungsfindung miteinbeziehen. Sie müssen die im Ergebnisbericht artikulierten Präferenzen nicht unverändert „abnicken“, aber vor dem Hintergrund der theoretischen Erwartung einer hohen Ergebnisqualität ist zu erwarten, dass die Vorschläge der Bürger*innen in den Vorlagen, Planungen und Entscheidungen zumindest Spuren hinterlassen. So wird ein Abweichen von den Ergebnissen des Beteiligungsprojekts zumindest begründungspflichtig.

Darüber hinaus bewertet die Evaluation, ob von Anfang an transparent gemacht wird, ob und in welcher Weise die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung von Politik und Verwaltung rezipiert werden sollen – und ob dies nach der Publikation der Ergebnisse dann auch so geschieht.

Neben der Einschätzung der beteiligten Bürger*innen sind zur Überprüfung der Erreichung dieses Zielwerts Befragungen von Eliten-Akteuren (also der Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung) zentral. Nur wenn – zum Beispiel unter den Abgeordneten eines Gemeinderats – Wertschätzung gegenüber dem Verfahren und seinen Ergebnissen besteht, kann von einem rundum guten Verfahren die Rede sein. Auch die Zufriedenheit der Teilnehmer*innen mit dem Ergebnis gibt Aufschluss darüber, ob die Entscheidungsfindung insgesamt von der Bürgerbeteiligung profitiert hat.

Ein gutes Beteiligungsverfahren zeichnet sich aber nicht nur auf der Ebene der Zufriedenheit und Einflussnahme auf die politische Entscheidungsfindung aus. Es erlaubt gute Ergebnisse auch dadurch, dass die Bürger*innen von Beginn an ein faktisches Mitspracherecht haben. Das heißt, sowohl bei der Themenwahl als auch bei der Formulierung von Ergebnisvorschlägen muss es für

sie echten Handlungsspielraum geben. Ist dies nicht der Fall, ist Bürgerbeteiligung ein potemkinsches Dorf: Es dient der Herstellung einer schönen Fassade eines eigentlich deutlich weniger glänzenden politischen Entscheidungsprozesses. Und es suggeriert den Bürger*innen Beteiligungsmöglichkeiten, die sie faktisch gar nicht haben – mit erwartbar fatalen Auswirkungen auf die politische Beteiligungskultur (siehe unten).

(4) Stärkung der politischen Beteiligungskultur

Das letzte Ziel der Bürgerbeteiligung, die Stärkung der politischen Beteiligungskultur, ist ohne Zweifel wichtig. Man kann sogar argumentieren, dass es sogar die wichtigste der genannten Zielsetzungen ist: Schließlich soll dialogische Beteiligung dazu beitragen, die repräsentative Krise der Demokratie zu lindern – indem sie Wege aufzeigt, wie repräsentative Entscheidungsfindung unter Mitwirkung der Bürgerschaft gelingen kann. Und sie soll zu einer Revitalisierung des politischen Interesses und der politischen Beteiligung auf allen Ebenen des politischen Prozesses, insbesondere aber auf der kommunalen Ebene, beitragen.

Gleichzeitig ist die Stärkung der politischen Beteiligungskultur jedoch auch jenes der hier vorgestellten Ziele, das am schwersten im Rahmen der Evaluation abgebildet werden kann. Denn auch der beste Beteiligungsprozess *allein* kann keinen kulturellen Wandel begründen. Er kann nur eines von vielen Puzzleteilen sein, die das Bild des demokratischen Zusammenwirkens zwischen Bürgerschaft und Politik erneuern.

Hinzu kommt, dass kultureller Wandel Zeit braucht – und Evaluationsberichte in der Regel relativ kurz nach dem Ende eines Beteiligungsverfahrens, spätestens nach der politischen Beschluss-

Verbesserung von Inklusion und Repräsentation	Schaffung eines Forums für beteiligungswillige Bürger*innen
	Simultane Berücksichtigung beteiligungsaverser Gruppen, die wenig Zeit oder Mobilitätsprobleme mitbringen oder sich politisch nicht ernst genommen fühlen bzw. sich nicht zur politischen Äußerung trauen
	Mittels spezieller Ansprachen, Informationen und Gesprächsformaten mit ausgewogenen Teilnehmerzahlen
Prozessqualität und deliberativer Austausch	Überprüfung des „zwanglosen Zwangs des besseren Arguments“
	Gelungene Deliberation und Verbesserung der Output-Legitimität
	Mittels Gemeinwohlorientierung, genügend Zeit und Informationen, Transparenz, gleiche Einflussmöglichkeiten
	Gewährleistung durch geschulte Moderation
Qualität der Ergebnisse des Gesamtprozesses	Aktive Miteinbeziehung der Verfahrensergebnisse durch die politischen Entscheidungsträger*innen
	Begründungsverpflichtung bei Abweichung
	Mittels transparenter Strukturen, Mitspracherecht der Bürger*innen bei Themenwahl und Ergebnisformulierung
Stärkung der politischen Kultur	Revitalisierung des politischen Interesses durch Kompetenz- und Einflussstärkung der Bürger*innen
	Überwindung der repräsentativen Krise der Demokratie
	Mittels Zufriedenheit mit dem Verfahren und Akzeptanz der politischen Entscheidungen aller involvierter Akteure

Tabelle 1: Ziele des Verfahrens, Quelle: eigene Darstellung

fassung, publiziert werden. Auch das verbietet umfassende Aussagen über den Einfluss eines konkreten dialogischen Beteiligungsverfahrens auf die generelle politische Beteiligungskultur.

Dennoch muss dieses Verfahrensziel in der Evaluation nicht in Gänze außen vor bleiben. Es kann – und sollte zur Abschätzung des mittelfristigen Potenzials dieses Instruments – im Rahmen einer Erfolgsbewertung nämlich durchaus abgeschätzt werden, ob ein Beteiligungsprozess eine gute Grundlage für einen Wandel der Beteiligungskultur legt. Relevante Indikatoren hierfür sind beispielsweise die Frage an die beteiligten Bürger*innen, ob sie Interesse daran haben, noch einmal an einem solchen Beteiligungsverfahren mitzuwirken. Zudem sollte gefragt werden, wie sie das Dialogverfahren zusammenfassend bewerten (z. B. mit einer Schulnote).

Auch wenn sich die Einschätzung ihrer politischen Kompetenz und/oder ihres politischen Einflusses im Verlauf des Dialogprozesses gewandelt hat, deutet dies auf einen Wandel der Beteiligungskultur hin. Und schließlich kann abgeprüft werden, ob die Durchführung des partizipativen Prozesses die Akzeptanz der politischen Entscheidung stärkt. Das Beteiligungsverfahren rund um das Projekt „Stuttgart 21“, das in Folge der massiven Proteste gegen das Bauvorhaben nach dessen Bewilligung durchgeführt wurde, kann ein Beispiel für einen solchen Akzeptanzgewinn sein: Mehr Bürger*innen, auch wenn sie selbst in dem Volksentscheid gegen den Bahnhofsumbau gestimmt hatten, waren nach den Dialogen und dem direktdemokratischen Entscheid dazu bereit, die gefällte Entscheidung zu akzeptieren (vgl. Bebnowski et al. 2016). Tabelle 1 fasst nochmal abschließend die Zielsetzungen eines deliberativen Verfahrens zusammen.

3.2 Zentrale Akteure der Evaluation

Wie schon die Erörterung der Zielsetzungen verdeutlicht, sind für die Bewertung des Erfolgs eines dialogischen Beteiligungsverfahrens nicht nur die Bewertungen der Teilnehmer*innen entscheidend (vgl. auch Abbildung 1 in Kapitel 2). Wenngleich ihre Einschätzungen aus guten Gründen (vgl. Kapitel 5) in Evaluationsberichten vergleichsweise viel Raum einnehmen, sollten auch die Einschätzungen anderer Beteiligte im Rahmen der Erfolgsmessung berücksichtigt werden.

Die Relevanz verschiedener Akteursgruppen für die Evaluation soll im Folgenden kurz dargestellt werden – doch auch hier gilt: Wenn aus organisatorischen Gründen die Datenerhebung nicht für alle Gruppen erfolgen kann, ist dies kein Anlass, auf die Evaluation zu verzichten. So ist eine Evaluation ohne eine Erhebung von Informationen zu den Diskussionen im Bürgerforum/in der Bürgerjury zwar undenkbar, auf die Einschätzungen beispielsweise der verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung oder Steuerungsgruppe kann im Zweifelsfall jedoch auch verzichtet werden.

1. Akteure aus dem Kreis der Bürgerschaft

Das Streben nach Veränderungsprozessen auf Seiten der Bürger*innen zählt zu den zentralen Gründen der Etablierung dialogorientierter Beteiligungsprozesse im politischen Prozess (vgl. Kapitel 2). Hier steht jedoch der Wunsch nach mehr Beteiligungsmöglichkeiten (wenn auch häufig gegenstandsspezifisch und kurzfristig) bei manchen Teilen der Bürgerschaft einer wachsenden Entfremdung vom politischen Prozess bei anderen Bevölkerungsgruppen gegenüber. Beide Perspektiven in einem Verfahren zu vereinen, zählt zu den Aufgaben dialogorientierter Beteiligungsprozesse. Damit bewertet werden kann, ob dieses schwierige Unterfangen in der Praxis gelingt, basiert die Evaluierung von Beteiligungsverfahren häufig auf einer analytische Dreiteilung der Bürgerschaft. Es wird daher differenziert zwischen a) jenen Menschen, die sich im Bürgerforum oder in der Bürgerjury engagieren, b) den Teilnehmer*innen von Zielgruppengesprächen und c) der beobachtenden politischen Öffentlichkeit.

a) Die Teilnehmer*innen des Bürgerforums/der Bürgerjury

Zum Kreis der Teilnehmer*innen des Bürgerforums/der Bürgerjury zählen all jene, die an mindestens einer Sitzung des offenen Konsultationsprozesses mitgewirkt haben. Auch wer seine/ihre Mitwirkung an dem Beteiligungsprojekt vorzeitig beendet hat, sollte die Möglichkeit zur Beteiligung an der Evaluation erhalten, da gerade kritische Stimmen dazu helfen können, zukünftige Verfahren zu verbessern.

b) Spezifische Zielgruppen

Die Teilnehmer*innen der Gespräche mit spezifischen Zielgruppen können ebenfalls wertvolle Hinweise dazu geben, ob sie die Gespräche als gelungen bewerten und wie sie verbessert werden könnten. Darüber hinaus gilt es in der Evaluation zu erfragen, ob sie in Folge der Beteiligung an den Zielgruppengesprächen zukünftig eher bereit wären, sich politisch zu engagieren.

c) Beobachtende politische Öffentlichkeit

Der weitaus größte Teil der Bürgerschaft nimmt die Möglichkeit, an dialogischen Beteiligungsprojekten mitzuwirken, nicht wahr. Ursächlich dafür sind verschiedenste, häufig gut nachvollziehbare Gründe. Deshalb ist auch ihre Ausstrahlungswirkung zentral für das legitimatorische Potential solcher Verfahren. Sofern hinreichend Ressourcen zur Verfügung stehen, empfiehlt es sich daher, mit Hilfe von Medienanalysen oder Befragungen zu evaluieren, welcher Eindruck in der nicht unmittelbar involvierten politischen Öffentlichkeit von dem Verfahren entsteht. Wird es überhaupt wahrgenommen? Erscheint es in gutem oder eher schlechtem Licht?

2. Verantwortliche Akteure aus Politik und Verwaltung

Auch die Befragung verantwortlicher Akteure aus Politik und Verwaltung (z. B. Ratsmitglieder, Bürgermeister, Stadtplaner) sollte ein zentraler Bestandteil jeder Evaluation sein. Wenn hier kritische

Stimmen vorherrschen, kann dies leicht zu einer Blockade der Nutzung der Verfahrensergebnisse im weiteren Entscheidungsprozess führen. Außerdem ist im Kreis dieser Akteure viel fachliche Expertise anzutreffen, die genutzt werden kann, um Möglichkeiten zur Verfahrensverbesserung zu identifizieren. Mit Blick auf die verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung interessiert also einerseits ihre Akzeptanz des Beteiligungsverfahrens und ihre Bereitschaft, dessen Ergebnisse in ihre Arbeit einzubeziehen. Andererseits interessiert hier auch die Benennung von inhaltlichen und organisatorischen Defiziten, die erklären können, weshalb bestimmte Aspekte der Bürgerempfehlungen keinen Eingang in die politische Entscheidungsfindung finden.

3. Steuerungsgruppe

Die Arbeit der Steuerungsgruppe ist zentral für das Gelingen jedes Beteiligungsverfahrens. Durch die Befragung dieser Akteure kann herausgefunden werden, welche organisatorischen Stärken und Schwächen ein Beteiligungsverfahren geprägt haben. Standen beispielsweise genügend Ressourcen für das Beteiligungsverfahren zur Verfügung? War der zeitliche Rahmen angemessen?

Aber häufig können die Mitglieder der Steuerungsgruppe auch eine wertvolle Bewertung des inhaltlichen Ablaufs eines Verfahrens geben, da sie den Prozess in der Regel vom Anfang bis zum Ende begleiten. Zu diesen Bewertungsdimensionen zählen beispielsweise die Qualität des Themas, die Einschätzung der Wertschätzung der Arbeit durch die Politiker und die Integration von Ergebnissen der Gespräche mit spezifischen Zielgruppen in die Arbeit des Bürgerforums/der Bürgerjury.

4. Evaluationsteam

Zentrale Akteure der Evaluation sind natürlich auch diejenigen, die sie planen, organisieren und durchführen. Wichtig ist bei der Auswahl der Teammitglieder neben ihrer Motivation auch ihre (relative) Unabhängigkeit. So sollten alle Evaluationsverantwortlichen dazu in der Lage sein, sich Beeinflussungsversuchen zu widersetzen und gegebenenfalls auch negative Ergebnisse vertreten können. Denn geschönte Erfolgsmessungen sind Ressourcenverschwendung.

Eine gleichzeitige Mitwirkung in Steuerungsgruppe und Evaluationsteam ist möglich, wenngleich es zur Vermeidung „blinder Flecken“ sinnvoll ist, dass nicht alle Verantwortlichen für die Evaluation zugleich auch Mitglieder der Steuerungsgruppe sind.

Zu den Kompetenzen des Evaluationsteams zählen idealerweise Grundkenntnisse in der empirischen Sozialforschung und in der Datenauswertung. Zudem sollten sie dazu in der Lage sein, einen Evaluationsbericht zu schreiben und grafisch aufzubereiten. Keiner der in der Evaluation notwendigen Schritte ist so komplex, als dass er nicht auch von fachlichen Laien erlernt werden könnte. Wer jedoch von der Gestaltung eines Fragebogens bis hin zur Auswertung von Häufigkeiten noch keinerlei Vorkenntnisse hat, wird für die Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Evaluation sehr viel Zeit benötigen.

4 Methoden der Datenerhebung

Kommen wir nun zum zentralen Gegenstand der Evaluation: Der Erhebung von Daten, die dabei helfen, den Erfolg des Beteiligungsverfahrens zu beurteilen. Wichtig dabei sind zwei Arten von Informationen: Zum einen müssen *objektive* Daten ermittelt werden, die also versuchen, den Erfolg anhand neutraler Messungen zu ermitteln. Hierzu zählt beispielsweise die Erhebung der Teilnehmerzahlen einzelner Veranstaltungen. Zum anderen müssen auch *subjektive* Daten festgehalten werden, die auf den Empfindungen und Eindrücken der Beteiligten beruhen. Sie werden meistens durch Befragungen erhoben und besitzen eine besondere Relevanz, da eine positive Wahrnehmung des Dialogs durch die Beteiligten die Akzeptanz eines solchen Verfahrens maßgeblich fördert und so die Grundlage für politische Legitimitätsgewinne legt.

Neben der Teilnehmerzählung und der Befragung existieren noch weitere Instrumente, die im Rahmen von Evaluationen eingesetzt werden und die deshalb im Folgenden ebenfalls vorgestellt werden (vgl. Abb. 2). Nicht alle Erhebungsmethoden müssen in jeder Evaluation zum Einsatz kommen. Welche Formen der Datenerhebung gewählt werden, hängt jeweils von den konkreten Erkenntnisinteressen, der Verfahrensgestaltung und den Ressourcen des Evaluationsteams ab.

Die im Folgenden vorgestellten Methoden können deshalb wie verschiedene Werkzeuge eines Baukastens genutzt werden: Sie können (fast) beliebig gewählt, eingesetzt und kombiniert wer-

den. Am häufigsten werden folgende Erhebungsinstrumente bzw. „Werkzeuge“ in Evaluationen eingesetzt: die Befragung, die teilnehmende Beobachtung, die Medienanalyse sowie eine abschließende Policy-Analyse. Keines dieser Instrumente erlaubt für sich eine umfassende Evaluation, sondern jedes beleuchtet nur bestimmte Aspekte eines Verfahrens. Deshalb sollten in einer guten Erfolgsmessung stets mehrere Instrumente zum Einsatz kommen. Nur so können die Stärken und Schwächen eines Beteiligungsverfahrens umfassend beurteilt werden.



Abb. 2: Zentrale Methoden der Evaluation, Quelle: eigene Darstellung

4.1 Die Befragung

Mit Hilfe von Befragungen kann man herausfinden, was bestimmte Akteure über ein Verfahren denken. Ziel ist es, die subjektiven Eindrücke der Teilnehmer*innen zur Verfahrensgestaltung als auch die individuellen Wirkungen des Verfahrens zu ermitteln.

Befragungen können mündlich oder schriftlich durchgeführt werden. Außerdem wird in der Literatur zwischen standardisierten Befragungen, in denen die Befragten meist mittels eines Fragebogens mit konkreten Fragen und Antwortmöglichkeiten

konfrontiert werden, und offenen Befragungen, die meist im persönlichen Gespräch anhand von Befragungs-Leitfäden durchgeführt werden, unterschieden (vgl. Mayer 2012), die nun im Folgenden erläutert werden.

4.1.1 Die schriftliche Befragung

Standardisierte Befragungen werden meist schriftlich durchgeführt, indem die Befragten einen Fragebogen erhalten und diesen ausfüllen und abgeben bzw. zurücksenden/übermitteln sollen. Die meisten Fragen geben hier verschiedene Antwortmöglichkeiten zum Ankreuzen vor, nur gelegentlich gibt es sogenannten offene Fragen, wo die Befragten selbst eine Antwort formulieren und aufschreiben müssen.

Ideal ist es, wenn die Teilnehmer*innen des Beteiligungsverfahrens zwei Mal befragt werden können: Einmal vor dem Verfahren (sogenannte Ex-ante-Befragung), um ihre inhaltlichen Haltungen und ihre Erwartungen an den Beteiligungsprozess zu erfahren. Und dann noch einmal nach Abschluss des Bürgerforums bzw. der Bürgerjury (sogenannte Ex-post-Befragung), um festzustellen, ob es einen Meinungswandel gab und ob die Beteiligten mit dem Verfahren und seinen Ergebnissen zufrieden sind.

Um die Ergebnisse vollständig bewerten zu können, wäre es notwendig, die Fragebögen der Ex-post-Befragung erst nach der politischen Entscheidungsfindung ausfüllen zu lassen. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass sich die politische Entscheidungsfindung häufig in die Länge zieht. Dann ist eine Befragung der beteiligten Bürger*innen sehr schwer, da sie sich kaum noch an den Dialog erinnern können und häufig auch keine Befragungen zu dem Beteiligungsverfahren mehr mitmachen möchten. Daher sollten die Ex-post-Fragebögen möglichst kurz nach der Erstellung des Ergebnisberichts der Bürgerjury verteilt werden.

Die Fragebögen, sowohl für die Ex-ante- als auch für die Ex-post-Befragung, können grundsätzlich in Papierform oder per E-Mail verschickt werden. Bei letzterem werden den Teilnehmer*innen die Fragebögen als PDF-Dokument mit Ausfüllfunktion zugeschickt, die sie nach dem Ausfüllen an die Evaluierer*innen via Mail zurücksenden können. Da man zum Erstellen eines solchen Dokuments jedoch auf kostenpflichtige Softwareprodukte (z. B. Adobe Acrobat Pro) zurückgreifen muss, können die Teilnehmer*innen auch zum Ausdrucken des Fragebogens animiert werden, den sie dann ausfüllen und postalisch zurücksenden.

Alternativ können die Fragen in einem Onlinetool für die Teilnehmer*innen freigeschaltet werden, was den Vorteil hat, dass die Erhebungsergebnisse unmittelbar in digitaler Form vorliegen und somit direkt ausgewertet werden können. Eine manuelle Übertragung der Befragungsergebnisse in ein Auswertungstool wie Excel oder SPSS (vgl. Kapitel 6) ist dann nicht mehr notwendig. Das Anlegen eines Online-Fragebogens ist außerdem technisch sehr einfach, wenn man dazu Plattformen wie bspw. LimeSurvey, SurveyMonkey oder SoSci Survey verwendet, die je nach gebuchtem Paket teils kostenfrei genutzt werden können. Generell ist die computergestützte Befragung ressourcenfreundlicher

und effizienter; sie hat allerdings den Nachteil, dass die Rücklaufquoten im Vergleich zur direkt durchgeführten Befragung nach den Dialoggesprächen im Regelfall niedriger ausfallen.

Die Wahl der Befragungsform sollte jedoch auch davon abhängen, wie man die beteiligten Bürger*innen am besten erreicht. Oft ist es sinnvoll, die Ex-ante-Befragung in Papierform durchzuführen – indem man einfach zu Beginn des Auftakttreffens Fragebögen auslegt oder verteilt und unmittelbar wieder einsammelt. Sobald E-Mail-Adressen der Teilnehmer*innen vorliegen, können diese genutzt werden, um Befragungen durchzuführen (online oder mit Fragebogen zum Ausdrucken). Der Kontakt via E-Mail hat den Vorteil, dass man den Teilnehmer*innenkreis nicht auf jene Menschen beschränkt, die an einzelnen Sitzungsterminen anwesend sind. Er hat aber den Nachteil, dass vor allem ältere Menschen häufig nicht erreicht werden können. Für sie sollte es auf alle Fälle die Möglichkeit geben, ausgedruckte Fragebögen zu erhalten. Wenn Gruppen befragt werden, an denen vor allem ältere Menschen sich beteiligen, sollte man sich auf die „Offline“-Befragung beschränken.

Jeder, der bereits selbst einmal eine Aufforderung zu einer Befragung erhalten hat, wird sich denken können, dass sich nicht alle Teilnehmer*innen eines Verfahrens an einer Befragung beteiligen werden (vgl. Scholl 2015: 46). Daher sind sogenannte Rücklaufquoten von unter 50 Prozent der Regelfall. Sofern die Fragebögen jedoch direkt nach den Dialogplattformen verteilt werden, liegt die Rücklaufquote oft höher. Sollten sich in Ihrer Evaluation weniger als 20 Prozent der Verfahrensteilnehmer*innen rückmelden, ist die Aussagekraft der Evaluationsergebnisse gefährdet. In solchen Fällen sollte versucht werden, in einem zweiten Aufruf auf die Befragung aufmerksam zu machen. Möglich ist auch die Kopplung an ein kleines Gewinnspiel – schon vergleichsweise geringe Preise (sogenannte „Incentives“), die unter den Teilnehmer*innen verlost werden, erhöhen die Bereitschaft zum Ausfüllen des Fragebogens.

Bei schriftlichen Befragungen ist im Gegensatz zu mündlichen Befragungen (vgl. Kapitel 4.1.3.) kein/e Interviewer/in notwendig (wodurch im Übrigen die Anonymität noch offensichtlicher gewahrt wird) – stattdessen füllen die Befragten die vorgefertigten Fragebögen selbst aus, sodass keine individuellen Befragungstermine notwendig sind und folglich größere Gruppen für die Befragung in Frage kommen. Auch werden externe Effekte, die z. B. durch das Verhalten eines/r Interviewers/in hervorgerufen werden können, vermieden. Da keine Nachfragen sowohl seitens der Befragten hinsichtlich der formulierten Fragen als auch seitens des Evaluationsteams hinsichtlich der gegebenen Antworten gestellt werden können, hängt die Qualität des Datenmaterials jedoch sehr stark von der Ausgestaltung des Fragebogens ab.

4.1.2 Der Aufbau eines Fragebogens

In einer kurzen Einleitung innerhalb der Fragebögen sollten die Teilnehmer*innen begrüßt und über den Sinn und Zweck der Befragung sowie die Dauer des Ausfüllens und die Anonymisierung der Daten informiert werden. Auch die Befragungsmodali-

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Bereitschaft, diesen Fragebogen zu beantworten. Sie helfen uns damit dabei, die Qualität und den Erfolg des Beteiligungsprozesses [Namen des Verfahrens] zu bewerten. Die Auswertung der Befragung wird selbstverständlich vollständig anonymisiert erfolgen. Sie werden voraussichtlich [geschätzte Dauer eintragen] Minuten benötigen, um den Fragebogen auszufüllen.

Bitte kennzeichnen Sie Ihre Antworten jeweils mit einem Kreuz im dafür vorgesehenen Kästchen. Die Fragen ohne vorgegebene Antwortmöglichkeiten beantworten Sie bitte auf den dafür vorgesehenen Zeilen. Sofern Sie eine Frage nicht beantworten können oder möchten, überspringen Sie diese einfach.

Vielen Dank!

[Projektverantwortliche]

Abb. 3: Beispielhaftes Anschreiben eines Fragebogens, Quelle: eigene Darstellung

täten (Wie soll angekreuzt werden, Mehrfachantworten, etc.) sollten Erwähnung finden (vgl. Abbildung 3). Dem Anschreiben vorweg geht ein Titelblatt mit Kontaktdaten des Evaluationsteams bzw. der Projektverantwortlichen.

Die anschließenden Fragen sollten nach übergeordneten Themen gegliedert werden, die jeweils kurz eingeleitet werden. Nach einer einfachen Einstiegsfrage werden für die Befragten interessantere Fragen platziert, während problematische (das heißt kognitiv schwer zu beantwortende oder politisch bzw. moralisch heikle) Fragen ans Ende gehören. Der letzte Abschnitt erfasst die sozioökonomischen Angaben zur Person (vgl. Abbildung 4), die später im Rahmen der Auswertung zur Überprüfung des Ziels

der Inklusion relevant sein können. Eine abschließende Danksagung sollte am Ende jedes Fragebogens erfolgen (vgl. Schnell 2012: 120ff.).

Grundsätzlich dienen Fragen der sogenannten Operationalisierung von Forschungsthemen. Im Falle der Evaluation des Beteiligungsverfahrens werden die Ziele und Evaluationskriterien (vgl. Kapitel 3 und 5) in konkrete Fragen übersetzt, mit denen die Teilnehmer*innen konfrontiert werden. Relevant sind insbesondere Einschätzungs- und Bewertungsfragen, um die subjektiven Eindrücke zum Beteiligungsverfahren herausfiltern zu können. Sie können zum Beispiel mit „Wie zufrieden sind Sie mit...?“ oder „Was glauben Sie,...?“ eingeleitet werden. Hinsichtlich der

Fragen zur Person

4.1. In welchem Jahr wurden Sie geboren?

4.2. Geschlecht? weiblich männlich keine Angabe

4.3. Aktueller Beruf?

4.4. Höchster Bildungsabschluss?

Sonderschule Hauptschule Realschule Fachabitur

Abitur Fachhochschule Hochschule Keinen

Sonstige: _____

4.5. Wie lange wohnen Sie bereits in [diesem Stadtteil]? Seit _____ Jahren

Vielen Dank für Ihre Zeit und Mühe!

Abb. 4: Sozioökonomische Fragen, Quelle: eigene Darstellung

Beteiligung können Verhaltensfragen Aufschluss geben: „Haben Sie schon einmal an/Wie häufig haben Sie an...teilgenommen?“. Die sozioökonomischen Angaben am Ende des Fragebogens werden durch Faktfragen („Welchem Beruf gehen Sie nach?“, „Wie alt sind Sie?“) ermittelt.

Die Fragen eines Fragebogens sollten zudem folgende Kriterien einhalten (vgl. Scholl 2015: 152ff.):

1. **Gesprächslogik:** Der Frageinhalt muss für die Evaluation relevant sein und sich in die umgebenden Fragen thematisch integrieren können, sollte deren Beantwortung aber nicht beeinflussen.
2. **Fragenlogik:** Die Fragen sollten jeweils nur einen inhaltlichen Aspekt ansprechen, auf den zudem die Antwortkategorien angemessen zugeschnitten sind.
3. **Antwortlogik:** Die Antwortmöglichkeiten sollten „erschöpfend“ sein, also die gesamte Bandbreite an Antworten enthalten, und sich gegenseitig ausschließen. Ausnahmen stellen Mehrfachantwortmöglichkeiten dar. Wichtig ist zudem, Optionen der Antwortmöglichkeiten jeweils vorzustellen: Darf nur eine Antwort oder dürfen mehrere Antworten angekreuzt werden? Stets sollten außerdem „nicht-sub-

stanziale Antworten“ (weiß nicht, keine Angabe) als Option verfügbar sein. Alle anderen Antwortmöglichkeiten müssen in ihrer bspw. negativen und positiven Bedeutung gleichgewichtet werden (vgl. Abbildung 5).

4. **Sprachlogik:** Die Sprache sollte möglichst einfach, kurz, neutral und klar gehalten sein. So müssen beispielsweise doppelte Verneinungen („Glauben Sie nicht, dass das Verfahren keinen Erfolg gebracht hat?“) oder Suggestivfragen („Ihnen hat die Veranstaltung doch gefallen, oder?!“) vermieden werden.

In Einzelfällen lohnt es sich, für ein Kriterium mehrere Fragen zu entwickeln, um Details zu erfragen oder sich zusätzliche Garantien für spätere Interpretationen zu sichern. Um Ermüdungserscheinungen vorzubeugen, sollte die Bearbeitungszeit eine halbe Stunde nicht übersteigen und durch die Variation von verschiedenen Frage- und Antworttypen Abwechslung geschaffen werden.²

² Weiterführende Literatur zur Erstellung eines Fragebogens findet sich bei Kirchhoff, Sabine et al. (2008): Der Fragebogen. Datenbasis, Konstruktion und Auswertung. 4., überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS-Verlag. sowie Porst, Rolf (2014): Fragebogen. Ein Arbeitsbuch. 4. Auflage. Wiesbaden: VS-Verlag.

Bewertung der Gesprächsrunden

2.1. Würde in dem Bürgerforum/der Bürgerjury lösungsorientiert diskutiert?

Überhaupt nicht Eher nicht Eher schon Auf jeden Fall Weiß nicht

2.2. Hatten Sie bei den einzelnen Treffen genügend Zeit zur Verfügung?

Zu viel Genau richtig Zu wenig Weiß nicht

2.3. Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zu?

	Trifft überhaupt nicht zu	Trifft eher nicht zu	Trifft eher zu	Trifft voll und ganz zu
Ich habe in den Gesprächen viel von den anderen Teilnehmer*innen gelernt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Meine Meinung hat sich während der Gespräche geändert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich fühlte mich in den Gesprächen respektiert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jedes Mitglied der Gruppe kam ungefähr gleich lang zu Wort	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die zur Verfügung stehenden Informationen waren verständlich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Informationen waren neutral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Moderation war fair	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Moderation ließ alle Teilnehmer*innen gleichberechtigt zu Wort kommen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Abb. 5: Auszug Fragebogen – ausgewogene Antwortmöglichkeiten, Quelle: eigene Darstellung

Muster für den Interview-Leitfaden: Verantwortliche aus Politik und Verwaltung

Einführung:

Begrüßung, thematische Einbettung, garantierte Anonymität, ggfs. Hinweis zur Aufzeichnung, Dauer (ca. 45 min.)

Hauptteil:

1. Wie bewerten Sie Bürgerbeteiligung im Allgemeinen? Welche Vor- und Nachteile sehen Sie im verstärkten Einsatz von Bürgerbeteiligung?
2. Was war der Anlass der Bürgerbeteiligung zur [Projekt nennen]?
3. Inwieweit werden Sie die Ergebnisse [dieses Projekts] in Ihrer politischen Entscheidungsfindung berücksichtigen? Inwiefern gilt das auch mit Blick auf Ihre Kolleg*innen [in der Fraktion/dem Gemeinderat/der Behörde, etc.]?
 - a) Nachfrage: Prozedurale Berücksichtigung (Gremien, Drucksachen)
 - b) Nachfrage: Inhaltliche Umsetzung
4. Bei Abweichung gegenüber Verfahrensergebnissen: Welche Gründe gibt es für das Abweichen?
5. Wenn Sie an den Beteiligungsprozess zurückdenken, worin sehen Sie zentrale Stärken [dieses Projekts]?
6. Worin sehen Sie zentrale Schwächen [dieses Beteiligungsprojekts]?
7. Hat sich durch [dieses Verfahren] Ihre Meinung zu Beteiligungsverfahren geändert?

Abb. 6: Ausschnitt eines Leitfadens, Quelle: eigene Darstellung

4.1.3 Die mündliche Befragung

Alternativ zu den standardisierten Fragebögen, die die Befragten ausfüllen sollen, können auch mündliche Befragungen durchgeführt werden, denen statt fester Fragen nur ein Leitfaden zugrunde liegt. Solche „Interviews“ eignen sich dazu, bestimmte Verfahrensaspekte vertiefend thematisieren zu können oder werden eingesetzt, um besonders hochrangige Entscheidungsträger*innen zu erreichen. Im Kontext der Evaluation von Beteiligungsprojekten werden sie deshalb häufig genutzt, um die verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung zu befragen. Die Befragungen sollten als Einzelinterviews und nicht als Gruppeninterviews geplant werden, um die Anonymität der Aussagen zu sichern und zeitgleich eine offene Gesprächsatmosphäre zu schaffen.

Für die Leitfadeninterviews wird ein Themenleitfaden entwickelt, der dann situativ variierend im Befragungsgespräch angewandt wird. Der/die Interviewer/in kann Nachfragen stellen oder einzelne Aspekte vertiefen, die ihm/ihr besonders relevant erscheinen. Dabei sollte das Interview nicht viel länger als eine halbe Stunde gehalten werden, da sonst Interesse und Konzentration abnehmen könnten.

Zu Beginn des Interviews wird auf die garantierte Anonymität, den Kontext des Interviews als auch dessen ungefähre Dauer verwiesen (Informationsphase). In einer Einstiegsphase wird mithilfe einer allgemein formulierten, gut zu beantwortenden Frage der/die Befragte zum Erzählen ermuntert, womit die anfängliche Scheu vor dem Interview überwunden werden soll. Im Sinne der speziellen Variante des Leitfaden-Interviews wird dann anhand eines Leitfadens das Interview durch (häufig nicht mehr als sieben allgemeine Fragen strukturiert, die zum Erzählen auffordern

(„Wie?“, „Warum?“), wodurch vorgegebene Antwortmöglichkeiten entfallen (Hauptphase). Dennoch kann und soll der/die Interviewer/in bei Bedarf nachhaken können. Somit geht es konträr zur standardisierten Befragung nicht um die Vergleichbarkeit, sondern die Tiefenperspektive des Datenmaterials, die in einem Gespräch besser herausgefiltert werden kann. In der Abschlussphase wird dann das gesamte Interview reflektiert. Dabei sollte vor allem nachgefragt werden, ob der/die Befragte noch Dinge hinzufügen möchte, die im Interview nicht angesprochen wurden (vgl. Misoch 2015: 68f.).

Interviews müssen auditiv aufgenommen werden, um sie im Anschluss auswerten zu können. Eine Verschriftlichung (Transkription), die mit kostenfreier Software wie EasyTranscript vereinfacht wird, ist sinnvoll, aber nicht zwingend notwendig. Im Kontext der Evaluation werden bei der anschließenden Auswertung Stellen fokussiert, die Unklarheiten in der Auswertung der standardisierten Fragebögen beseitigen können (vgl. Kapitel 6).

Die Interviewer*innen benötigen einige Kompetenzen, um ein Interview erfolgreich abhalten zu können: Sie müssen konzentriert zuhören, flexibel reagieren, empathisch, zugleich aber auch neutral und kritisch und mit dem Thema des Interviews vertraut sein. Dies lässt sich am besten in vorherigen Test-Interviews erproben. Auch kann es hilfreich sein, die ersten Interviews zu zweit zu führen, um sich gegenseitig ergänzen zu können.³

³ Übungen für Test-Interviews können bei Helfferich, Cornelia (2009): Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews. 3., überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS-Verlag. nachgelesen werden.

	Schriftliche standardisierte Befragung	Mündliche offene Befragung
Instrument	Fragebogen (Papierform/E-Mail/Online)	Gespräch
Charakterisierung	Vorgefertigte Fragen und (meistens) Antwortmöglichkeiten zu Themenblöcken	Offen formulierte Fragen mit der Option zum Nachfragen
Vorteile	+ gute Vergleichbarkeit verschiedener Akteure + gut auf große Gruppen anwendbar + hohe Anonymität + zeitliche Flexibilität + schnell und wiederholt durchführbar	+ vertiefender Einblick + situativ anpassbar + hohe Teilnahmebereitschaft
Nachteile	– Antworten sehr knapp – wenig Spielraum für die Befragten	– schlecht vergleichbar – ressourcenintensiv

Tabelle 2: Vergleich Befragungsinstrumente, Quelle: eigene Darstellung

4.2 Die teilnehmende Beobachtung

Beobachtungen einzelner Sitzungen des Bürgerforums bzw. der Bürgerjury durch Mitglieder des Evaluationsteams sind ein wichtiger Teil der Evaluation. Sie sollten genutzt werden, um die Ergebnisse der Fragebögen um einige objektive Daten zu ergänzen. So können beispielsweise die Teilnehmerzahlen am einfachsten und zuverlässigsten durch eine teilnehmende Beobachtung ermittelt werden. Wichtig ist dabei, sich selbst nicht als Mitglied der Gesprächsforen zu verstehen, sondern von außen das Geschehen in den Gruppen unkommentiert wahrzunehmen.

Vor dem Beginn der Beobachtungen müssen in einem Beobachtungsschema die Kriterien festgelegt werden, die untersucht werden sollen (vgl. Abbildung 8). Ein solches schriftlich fixiertes Beobachtungsschema ermöglicht es, zuverlässig alle relevanten Informationen zu erheben und verschiedene Personen mit den

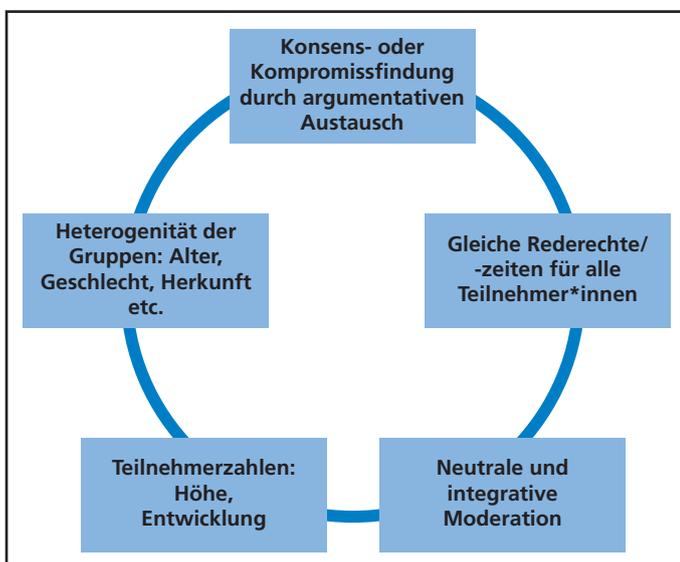


Abb. 8: Zentrale Kriterien der Beobachtung, Quelle: eigene Darstellung

Beobachtungen beauftragen zu können. Folglich sollten alle Beobachter*innen auch das selbe Beobachtungsschema nutzen, damit eine Vergleichbarkeit der Daten gewährleistet wird. Aus dem Protokoll sollte hervorgehen, um welchen „Fall“, also welche Gruppe es sich handelt sowie wer beobachtet; auch sind Angaben zu Datum, Dauer und Ort festzuhalten. Während der Beobachtung dienen dann handschriftliche Notizen der Ergebnisdokumentation.

Im Mittelpunkt der Beobachtung steht die Qualität des Diskurses. Es soll identifiziert werden, ob die Moderation gelingt, ob die Redeanteile der Teilnehmer*innen in etwa gleich verteilt sind und ob die Dialoge einen Konsens finden. Dabei sollte allerdings berücksichtigt werden, dass manche Personen dazu neigen, unter Beobachtung eher sozial akzeptierte Verhaltensweisen an den Tag zu legen; andere wiederum werden durch die Beobachtung eher gehemmt (vgl. Weischer/Gerau 2017: 33, 52). Daher ist es bei der späteren Datenauswertung notwendig, die Beobachtung als ergänzende Methode zur Erklärung der Befragungen heranzuziehen; sie sollte jedoch idealtypisch nicht für sich stehen, um Verfälschungen in der Bewertung der Dialogqualität durch die Beobachtungssituation zu vermeiden. Neben der Dialogqualität sollten die Beobachter*innen zudem die Teilnehmerzahlen der einzelnen Sitzungen erfassen und im Blick behalten, ob sich die Gruppen durch Inklusivität und Heterogenität auszeichnen. Dabei sollten u. a. der Frauenanteil und die Altersverteilung erfasst werden, da sowohl Frauen als auch jüngere Teilnehmer*innen oft vergleichsweise selten oder gar nicht zu Wort kommen.

Ähnlich der Interviewführung empfiehlt es sich, mit allen Beobachter*innen einen Probedurchgang mit einer Testgruppe durchzuführen, um praktische Probleme zu identifizieren und gemeinsame Standards bei der Datenerhebung zu entwickeln.

Bevor die Beobachtungen in einer Gruppe beginnen, sollten die Beobachter*innen die Gruppe über ihre Rolle in dem Verfahren informieren, um Missverständnisse hinsichtlich ihrer Notizen oder ihrer passiven Rolle zu vermeiden. Zudem ist es notwendig, das

Einverständnis der Teilnehmer*innen einzuholen und auch hier auf die Anonymität zu verweisen.⁵

4.3 Evaluation der Berichterstattung

Auch wenn viele Bürger*innen sich mehr Beteiligungsmöglichkeiten wünschen, nimmt immer nur ein Bruchteil der Bürgerschaft an einem dialogischen Bürgerbeteiligungsverfahren teil. Damit solche Verfahren dennoch die Legitimität politischer Planung und Entscheidungsfindung stärken können, ist die öffentliche Berichterstattung wichtig. Diese umfasst einerseits Informationen, die von Seiten der Kommune über das Verfahren zur Verfügung gestellt werden. Andererseits zählt hierzu die Berichterstattung durch die Massenmedien. Beides sollte von dem Evaluationsteam in den Blick genommen werden – auch wenn es leider immer wieder Beteiligungsverfahren gibt, über die in den Massenmedien nicht oder fast nicht berichtet wird.

Mit Blick auf die Berichterstattung durch die Verfahrensträger gilt es zu analysieren, ob den Bürger*innen sowie den Journalist*innen objektive Informationen über das Verfahren, seine Gestaltung und Ergebnisse zur Verfügung gestellt werden. Die Berichterstattung gelingt, wenn dies regelmäßig und in angemessenem Umfang der Fall ist und wenn diese Informationen auch von einer relevanten Zahl an Menschen abgerufen werden. Neben Pressemitteilungen gehört auch eine Verfahrenshomepage inzwischen zum Standard erfolgreicher Bürgerbeteiligung. Hier sollten die Termine und Veranstaltungsorte aktuell und vollständig aufgeführt sein und es sollten wiederholte Einladungen zur Beteiligung ausgesprochen werden. Auch Informationen über Zwischenstände und -ergebnisse des Verfahrens sollten regelmäßig publiziert werden. Ob dies der Fall ist, sollte im Zuge der Evaluation vermittelt werden.

Die Medienberichterstattung hat besondere Multiplikationswirkung, vor allem, wenn sie über reichweitenstarke publizistische Angebote erfolgt (Tageszeitungen, lokale Radio- und TV-Angebote). Doch auch so genannte „mini-lokale“ Informationsdienste (z. B. stadtteilbezogene Wochenblätter, Blogs) helfen dabei, die Zahl der über das Verfahren informierten Bürger*innen zu erhöhen.

Zentral für den Verfahrenserfolg sind vor allem Berichte zu Beginn der Beteiligung (z. B. zur Auftaktveranstaltung) oder am Ende des Verfahrens, wenn die Ergebnisse präsentiert werden. Zu diesen Zeitpunkten findet in der Regel auch die meiste Berichterstattung statt.

Zunächst gilt es, die Zahl und den Umfang der Berichte zu identifizieren, z. B. mit Hilfe der kommunalen Pressestelle oder durch eigene Suchanfragen via Google etc. Neben Zeitungsartikeln und Webpages sind auch Social-Media-Kanäle von Relevanz. Sofern vorhanden, können auch die Zugriffszahlen auf die Artikel untersucht werden. Auch wenn die Berichte negative Stimmen enthalten mögen, gilt für die Evaluation zunächst: Je mehr Berichterstattung, desto höher die Reichweite, desto besser.

Im zweiten Schritt der Medienanalyse erfolgt dann die inhaltliche Auseinandersetzung mit den Berichten. Werden die zentralen Bestandteile des Verfahrens angemessen dargestellt? Wie wird das Verfahren durch die Journalisten oder zitierten Bürger und Politiker bewertet? Erscheint die Bürgerbeteiligung in der Berichterstattung insgesamt in einem positiven oder negativen Licht?

Möchte man eine Analyse gemäß wissenschaftlicher Kriterien durchführen, sollte zuvor Literatur zu Medienanalyseverfahren hinzugezogen werden. In der Regel genügt es jedoch, wenn mindestens zwei Mitglieder des Evaluationsteams die Berichte durchgehen, den Umfang bewerten und analysieren, ob der Tenor der Darstellungen neutral, positiv oder negativ ist. Es empfiehlt sich, die Arbeitsschritte und die Bewertung der Berichterstattung im Evaluationsbericht darzulegen, um die abschließende Beurteilung für die Leser*innen transparent zu machen.

4.4 Policy-Analyse

Nach Abschluss der politischen Entscheidungsfindung lohnt es sich, eine Analyse der Effekte des Beteiligungsverfahrens auf die politische Planung oder Entscheidung durchzuführen, diese wird in der Literatur als „Policy-Analyse“ bezeichnet. Diese stellt sich den Fragen,

- „was gerade auf der politischen Agenda steht,
- warum dieses Thema gerade diskutiert wird und,
- ob das, was sachlich vorgebracht wird, auch zielführend ist,
- wem das nutzt,
- wie nachhaltig das ist, was da politisch entschieden wird
- und vieles mehr“ (Schubert/Blum 2011: 10).

Gerade die Fragen nach der Nachhaltigkeit sowie dem Nutzen des Themas sind im Rahmen der Evaluation des Beteiligungsverfahrens relevant. Denn letztendlich geht es darum, im Interesse der Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens politische Entscheidungen zu fällen und somit auch eine bürgerfreundliche und nachhaltige Politik zu betreiben.

Folglich sollten idealerweise die Forderungen und Vorstellungen des Bürgerforums/der Bürgerjury, die meist in einem Abschlussbericht verfasst werden, in der politischen Entscheidungsfindung

⁵ Einen ausführlichen Einblick in die Methodik der Beobachtung bieten Weischer, Christoph/Gehrau, Volker (2017): *Die Beobachtung als Methode in der Soziologie*. Konstanz/ München: utb.

so weit wie möglich berücksichtigt, wenn nicht gar vollständig umgesetzt werden.

Für eine Policy-Analyse ist es dienlich, im Rahmen einer Dokumentenanalyse die Beschlüsse der Stadt, beispielsweise des Stadtrates, mit denen des Bürgerforums bzw. der Bürgerjury abzugleichen. Zu möglichen Dokumenten gehören alle Verträge und Vereinbarungen zwischen den Beteiligten sowie Sitzungsprotokolle und Drucksachen der politischen Gremien. Bei der Dokumentenanalyse sollte stets berücksichtigt werden, wer das Dokument für wen und wozu erstellt hat, um die Bedeutung des Dokuments als auch dessen Intention nachzuvollziehen.

Als erstes werden dabei das Material festgelegt und die Erhebungssituation, also die Intention des Dokumentes, analysiert. Im Folgenden wird dann die Richtung der Analyse bestimmt, wobei diese im Rahmen der Evaluation mit folgenden Schlüsselfragen angeleitet wird:

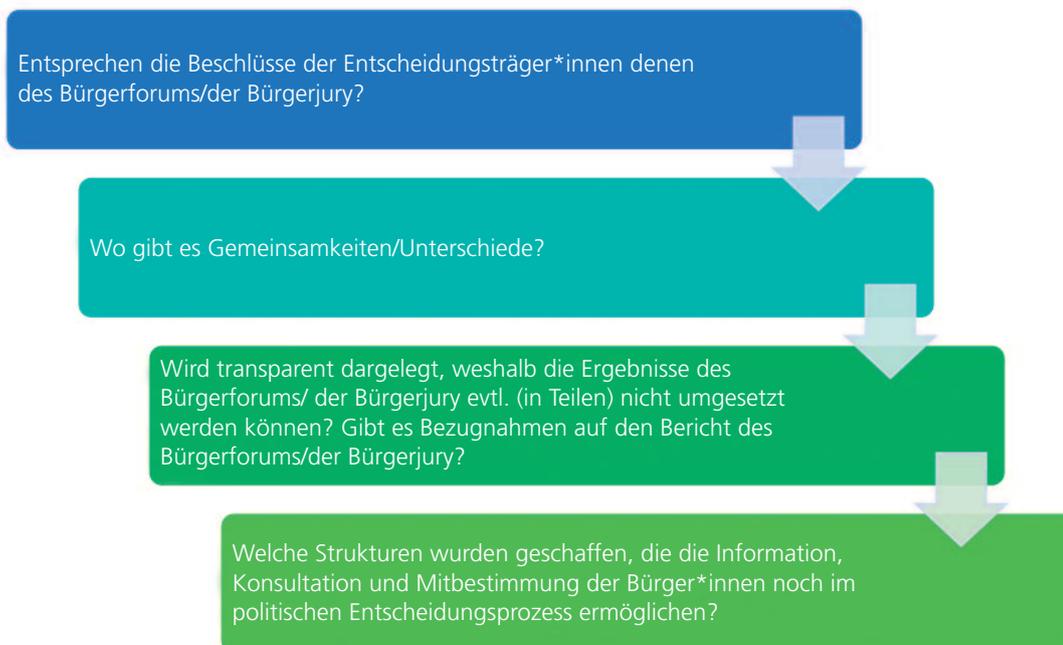


Abb. 9: Fragen Policy-Analyse, Quelle: eigene Darstellung

Um das Material dann zu erfassen, kann es hilfreich sein, die Inhalte zusammenzufassen, also relevante Passagen besonders zu markieren, ähnliche Aussagen in eine Kategorie umzuschreiben und eher Unwichtiges zu streichen (vgl. Flick 2014: 150).⁶

Abschließend sei nochmals auf die Problematik hingewiesen, dass sich die politische Entscheidungsfindung womöglich in die Länge ziehen kann. Nicht immer kann und muss der Evaluationsbericht deshalb eine Policy-Analyse inkludieren.

Das Evaluationsteam sollte deshalb zu Beginn des Verfahrens mit den Verantwortlichen abklären, bis wann der Evaluationsbericht vorliegen soll und bis zu diesem Zeitpunkt die planerische oder politische Entscheidungsfindung so umfassend wie möglich berücksichtigen. Sollte es zum Zeitpunkt der Fertigstellung der Evaluation erwartbar noch keine politischen oder planerischen Entscheidungen geben, muss auf die Policy-Analyse verzichtet werden.

⁶ Detaillierte Auskunft zur zusammenfassenden Inhaltsanalyse bietet Mayring, Philipp (2015): *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken*. 12. Auflage. Weinheim: Beltz.

5 Inhalte und Kriterien der Befragung

In Kapitel 4 wurde die Befragung als ein wichtiger methodischer Bestandteil einer Evaluation vorgestellt. Im Vordergrund der Befragungen stehen üblicherweise die Teilnehmer*innen des sogenannten Bürgerforums bzw. der Bürgerjury, also der zentralen Veranstaltungseinheit des Beteiligungsverfahrens. Im Bürgerforum bzw. in der Bürgerjury sollen gemäß der theoretischen Hoffnung die sachliche Debatte und der Austausch von Argumenten auf Bürger*innen-Ebene im Mittelpunkt stehen. Die Haltung und der Input der Bürger*innen ist hier maßgeblich, um gute politische Lösungen finden zu können sowie die Akzeptanz des Verfahrens zu sichern. Das Bürgerforum bzw. die Bürgerjury beinhaltet neben der großen Bürgerversammlung meist auch thematisch fokussierte, kleinere Arbeitsgruppen, die die Ergebnisse des Forums bzw. der Jury in einen Bericht fassen und diesen den politischen Entscheidungsträger*innen vorlegen. Der genaue organisatorische Zuschnitt der Beteiligungsformate variiert jedoch von Fall zu Fall.

Als Schlüsselakteure sollten die am Bürgerforum/an der Bürgerjury beteiligten Bürger*innen in (fast) jeder Evaluation zu Wort kommen. Es gilt zu erfassen, ob sie zufrieden mit den Abläufen, Inhalten und Ergebnissen des Verfahrens sind – und wo sie Verbesserungspotential sehen. Auch „Abbrecher“, die nach wenigen Veranstaltungen aus dem Verfahren aussteigen, können zu ihren Motiven und Einschätzungen befragt werden.

Neben den Teilnehmer*innen des Bürgerforums/der Bürgerjury können – sofern sie im Verfahren existieren – auch die Teilnehmer der Zielgruppengespräche befragt werden. In diesen Gruppen werden (meist vor der Einsetzung des Bürgerforums/der Bürger-

jury) Menschen aus Milieus, die sich statistisch selten in partizipativen oder elektoren Verfahren engagieren, über das Beteiligungsverfahren informiert. Zudem werden in den Gesprächen mit spezifischen Zielgruppen die Präferenzen und Handlungsbedarfe dieser Bevölkerungsgruppen identifiziert, um sie anschließend über Vermittler*innen in das eigentliche Beteiligungsverfahren hineinzutragen. Die Befragung spezifischer Zielgruppen und deren Zufriedenheit mit den geführten Gesprächen ist wichtig, um die Inklusion der benachteiligten Gruppen auf Dauer zu sichern und Potentiale zur ihrer verbesserten politischen Einbindung zu identifizieren.

Neben den beteiligten Bürger*innen sind jedoch auch die Steuerungsgruppe, die das Verfahren organisiert, und ausgewählte verantwortliche Akteure aus Politik und Verwaltung (sog. Eliten) über den Erfolg des Beteiligungsprozesses zu befragen. Erstere besitzt für die Evaluation Bedeutung, da die Steuerungsgruppe einen recht umfangreichen Blick auf das gesamte Verfahren hat und so unter anderem prozessuale Probleme benennen kann.

Politische und administrative Akteure sollten befragt werden, um eine Reflexion über die Verzahnung von partizipativen Verfahren und den Entscheidungsprozessen in repräsentativen Gremien und in der Verwaltung zu erlangen. Welche Bedeutung messen die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung den Beteiligungsverfahren zu? Wie verarbeiten sie die Ergebnisse?

Die nachfolgenden Kriterien operationalisieren die vier Zielsetzungen dialogischer Bürgerbeteiligungsverfahren: die **Inklusion und Repräsentanz**, die **Prozessqualität** und den **deliberativen Austausch**, die **Ergebnisqualität des Gesamtprozesses** und die **Stärkung der Beteiligungskultur** (vgl. Kapitel 3). Inwiefern die jeweiligen Ziele erreicht werden, kann von den vier verschiedenen Akteursgruppen unterschiedlich gut beurteilt werden.

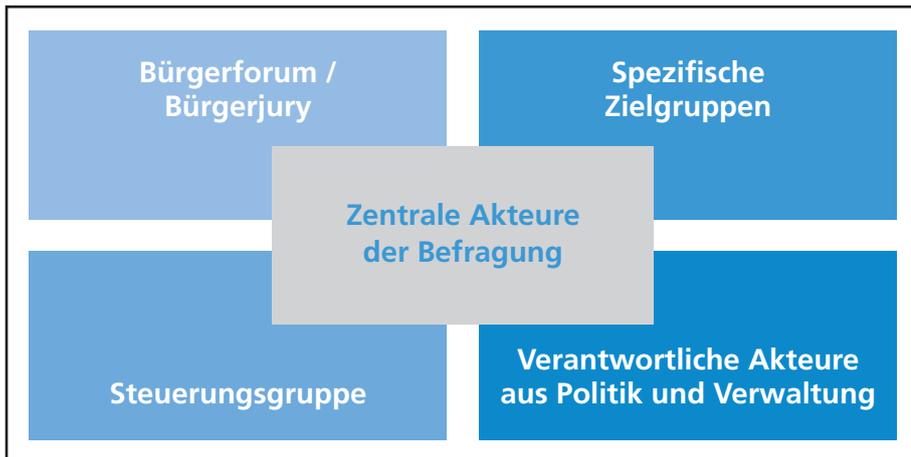


Abb. 10: Zu befragende Gruppen,
Quelle: eigene Darstellung

Abseits der deliberativen Zielsetzungen sind zur Kontextualisierung des späteren Datenmaterials auch allgemeinere Fragen abseits des konkreten Beteiligungsverfahrens nützlich. Darunter fallen Fragen, die das politische Interesse, die Zufriedenheit im Stadtteil oder auch die Motivation zur Beteiligung ermitteln. Diese Fragen können aufgrund ihrer Allgemeinheit als Einstieg in den Fragebogen dienen. Außerdem können sie bei der späteren Auswertung mögliche Erklärungen für bestimmte Auffälligkeiten liefern. So kann zum Beispiel ein schwaches Engagement während des Verfahrens auf mangelndes politisches Interesse zurückgeführt werden. Des Weiteren sind Fragen zum politischen Interesse und zur Zufriedenheit im Stadtteil gut dazu geeignet, Veränderungen vor und nach dem Verfahren durch die Ex-ante/Ex-post-Fragebögen festzustellen: Hat das Beteiligungsverfahren womöglich das politische Interesse gestärkt? Ist der Zusammenhalt des Stadtteils durch das Beteiligungsverfahren gewachsen? Positive Veränderungen sind dabei hilfreich, die Unterstützung für Beteiligungsverfahren in der Öffentlichkeit zu erhöhen.

Im Folgenden erfahren Sie, zu welchen jeweiligen Kriterien die Teilnehmer*innen des **Bürgerforums** bzw. der **Bürgerjury**, der **Steuerungsgruppe**, der **spezifischen Zielgruppengespräche** und **verantwortliche Akteure aus Politik und Verwaltung** befragt werden sollten.

5.1 Die Befragung des Bürgerforums/der Bürgerjury

Die Bürger*innen, die an dem Beteiligungsverfahren teilgenommen haben, sind die wichtigsten Befragten. Sie werden deshalb umfassend und in der Regel schriftlich (online oder offline) mittels eines standardisierten Fragebogens (vgl. Kapitel 4.1.1.) zu den verschiedenen Zielen des Verfahrens befragt.

Zielsetzung: Inklusion/Repräsentanz

Um zu bewerten, ob das Verfahren ein inklusives war, muss identifiziert werden, ob alle Bürgergruppen bzw. sozialen Milieus des

Handlungsortes, also der Stadt, des Stadtteils etc. vertreten waren. Dies kann im Rahmen der teilnehmenden Beobachtung und/oder der Befragung der Teilnehmer*innen des Bürgerforums/der Bürgerjury geschehen. Denn neben der faktischen Beteiligung verschiedener Bevölkerungsgruppen soll auch bewertet werden, ob es ein Klima der Offenheit für alle Interessierten gab.

Um das abstrakte Kriterium „Inklusion“ für die Befragten greifbar zu machen, wird es in den einzelnen Fragen konkretisiert. So kann beispielsweise erfragt werden, ob eine bestimmte Bevölkerungsgruppe das Verfahren dominierte. Bei Bejahung kann in einer anschließenden offenen Frage die jeweilige Bevölkerungsgruppe ermittelt werden.

Auch empfiehlt es sich, auf die Teilnehmerzahl einzugehen: War die Zahl der Teilnehmer*innen zu groß, genau richtig oder zu klein? Generell ist ein Verfahren dann als inklusiv zu bewerten, wenn sich viele Bürger*innen aus verschiedenen Altersgruppen und sozialen Schichten daran beteiligt haben, wobei je nach Zahl der Beteiligten aber unterschiedliche Gesprächsformate gebildet werden. Die sozialen Schichten können beispielsweise mit Fragen zum Bildungsabschluss und Einkommen im Kontext des sozio-ökonomischen Frageblocks des Fragebogens ermittelt werden.

Außerdem ist zu überprüfen, ob sich die Befragten vor dem aktuellen Verfahren bereits bei einem anderen Beteiligungsverfahren engagiert haben. Im Interesse eines inkludierenden Verfahrens sind hohe Erst-Aktivierungsraten wünschenswert, vor allem von Bürger*innen, die sich ansonsten nicht oder nur selten politisch engagieren.

Zielsetzung: Prozessqualität und deliberativer Austausch

Der Entscheidungsprozess im Bürgerforum bzw. in der Bürgerjury kann anhand von mehreren Kriterien bewertet werden, die sich aus der deliberativen Theorie (vgl. Kapitel 2) ergeben. Wichtig ist vor allem, dass die Diskussionen der Bürger*innen auf der Basis von Argumenten geführt werden: So soll sichtbar werden, welche Position die am besten begründete ist und die höchste Gemeinwohlorientierung aufweist. Damit der argumentative Austausch gelingen kann, müssen die Dialoge fair geführt werden, offen für alle Stimmen sein und in einem angemessenen Zeit-

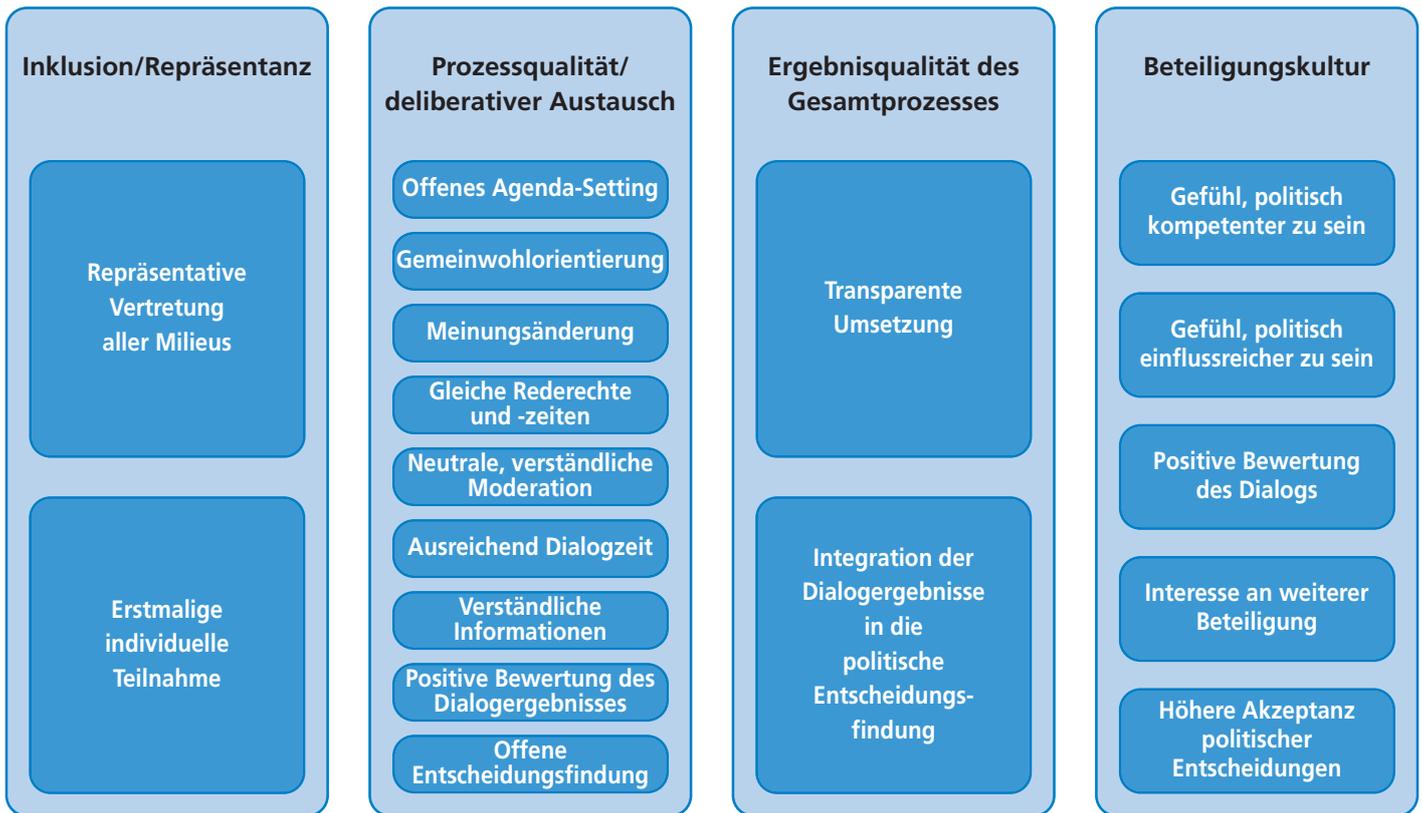


Abb. 11: Checkliste Bürgerforum/Bürgerjury, Quelle: eigene Darstellung

fenster verlaufen. Ob dies der Fall war, wird über die Befragung (gegebenenfalls über eine begleitende Beobachtung) festgestellt.

Um die Gemeinwohlorientierung einer politischen Entscheidung zu stärken, müssen Positionen in den Hintergrund treten, die lediglich die Interessen Einzelner oder kleiner Bevölkerungsteile widerspiegeln. Deshalb geht man davon aus, dass ein Meinungswandel im Zuge der Diskussionen im Beteiligungsverfahren ein Qualitätsmerkmal ist. Durch die Abfragung der Präferenzen von Beteiligten vor und nach dem Verfahren kann ermittelt werden, ob ein solcher Meinungswandel stattgefunden hat. Wichtig dafür sind beispielsweise gleiche Rederechte und -zeiten, die durch eine neutrale Moderation gewährleistet werden. Insgesamt sollte zudem genügend Zeit für den gesamten Dialog zur Verfügung gestellt werden, damit sich die Bürger*innen diskursiv auf ein Ergebnis einigen können. Basis dafür sind neutrale und verständliche Informationen, die das Thema und mögliche Positionen dazu adäquat aufbereiten. Ob diese Aspekte in gelungener Art und Weise in einem Verfahren berücksichtigt wurden, kann ebenfalls in der Befragung erfasst werden.

Die Zufriedenheit der Bürger*innen mit dem Ergebnis des Beteiligungsverfahrens stellt eine weitere Dimension dar, die besonders zentral für die Evaluation ist. Hier gilt es einerseits in Erfahrung zu bringen, wie die Teilnehmer*innen das materielle Ergebnis des Beteiligungsprozesses einschätzen. Ist es ein gutes Ergebnis? Inwiefern stimmt es mit ihren individuellen Präferenzen überein?

Doch auch jenseits des konkreten Ergebnisses kann der Erfolg des Verfahrens im Fragebogen bewertet werden – denn er hängt

auch davon ab, ob die Bürger*innen selbst die Agenda (mit-)bestimmen konnten. Auch eine möglichst große Offenheit eines Verfahrens für verschiedenste (realistische) Ergebnisse kann entscheidend für die Ergebniszufriedenheit der Teilnehmer*innen sein und sollte deshalb mit abgefragt werden.

Ergebnisqualität des Gesamtprozesses

Hinsichtlich der Ergebnisqualität des Gesamtprozesses sollte das Bürgerforum/die Bürgerjury danach gefragt werden, ob die politische Entscheidungsfindung transparent verlief, die Teilnehmer*innen also den Eindruck hatten, dass die Verantwortlichen aus der Verwaltung zu den Sitzungen öffentlich eingeladen haben bzw. entsprechende Pressemitteilungen verfasst wurden. Sofern bei der Befragung die politische Entscheidungsfindung schon abgeschlossen ist, sollte darüber hinaus geklärt werden, inwiefern die Teilnehmer*innen den Eindruck hatten, dass die Dialogergebnisse von der Politik aufgenommen wurden, Anklang fanden und im Idealfall umgesetzt wurden, um die objektiven Ergebnisse der Policy-Analyse durch subjektive Wahrnehmungen zu bereichern.

Beteiligungskultur fördern

Das langfristige Ziel des Beteiligungsverfahrens ist eine Stärkung der Beteiligungskultur. Auch wenn die langfristige Zielsetzung im Evaluationsprozess nicht vollständig erfasst werden kann, sollte dennoch gefragt werden, ob gute Grundlagen für eine Stärkung der Beteiligungskultur gelegt wurden. Dazu wird beispielsweise gefragt, ob die Teilnehmer*innen nach eigener Einschätzung durch die Partizipation politisch kompetenter und ein-

flussreicher geworden sind. Außerdem sollte die grundsätzliche Zufriedenheit mit dem gesamten Dialogprozess erfragt werden und die Bereitschaft, an weiteren Verfahren mitzuwirken. Um das legitimatorische Potential der Beteiligung abschätzen zu können, ist zudem die Beantwortung der Frage, ob die Bürger*innen durch das Beteiligungsverfahren politische Entscheidungen eher akzeptieren, relevant.

Um festzustellen, ob sich die Meinungen der Beteiligten im Verlauf des Dialogprozesses gewandelt haben, empfiehlt es sich, zwei oder drei Befragungswellen durchzuführen: Dabei geht es vor allem darum, die Einstellungen der Bürger*innen gegenüber Beteiligungsverfahren hin zu positiveren Sichtweisen sicherzustellen. Zudem ist im Rahmen der Beteiligungskultur interessant, ob sich die Einschätzung, sich politisch kompetent und einflussreich zu fühlen, positiv entwickelt hat.

5.2 Die Befragung der Teilnehmer*innen der spezifischen Zielgruppengespräche

Gespräche mit spezifischen Zielgruppen finden nicht im Rahmen jedes Beteiligungsprojekts statt und müssen deshalb auch nicht

immer evaluiert werden. Sie werden vor allem dazu genutzt, politikferne Gruppen für das Beteiligungsverfahren zu aktivieren, spezielle Bedarfe dieser Bevölkerungsteile zu identifizieren und sie in das Beteiligungsverfahren mit einzubeziehen. Da die spezifischen Zielgruppen vor Ort unterschiedlich in das Dialogverfahren integriert werden, muss jeweils spezifisch identifiziert werden, welche Kriterien zur Evaluation dienen. Grundsätzlich gelten aber für die Zielgruppengespräche ähnliche Dialogkriterien wie im Bürgerforum/in der Bürgerjury.

Die Teilnehmer*innen zur Mitarbeit in den Gesprächen spezifischer Zielgruppen zu bewegen, ist oft ein schwieriges Unterfangen: Sprachbarrieren, Schüchternheit und kulturelle Faktoren können zu einer weitgehenden Politikabstinenz beitragen und prägen dann auch die Partizipation in Bürgerbeteiligungsverfahren. Entsprechend bedarf es auch bei der Evaluation dieser Gruppen besonderen Fingerspitzengefühls: Um die Beantwortung von Rück- und Verständnisfragen zu ermöglichen, empfiehlt sich die Anwendung von Leitfaden-Interviews, die auch als Gruppengespräche geführt werden können. Fragebögen sind generell anwendbar, sollten aber kurz sein und unmittelbar nach den Gesprächsrunden ausgefüllt werden können.⁷

Im Vergleich zum Bürgerforum/zur Bürgerjury ist die Zahl der Evaluationskriterien zur Bewertung der Zielgruppengespräche geringer, was darauf zurückzuführen ist, dass diese Gespräche

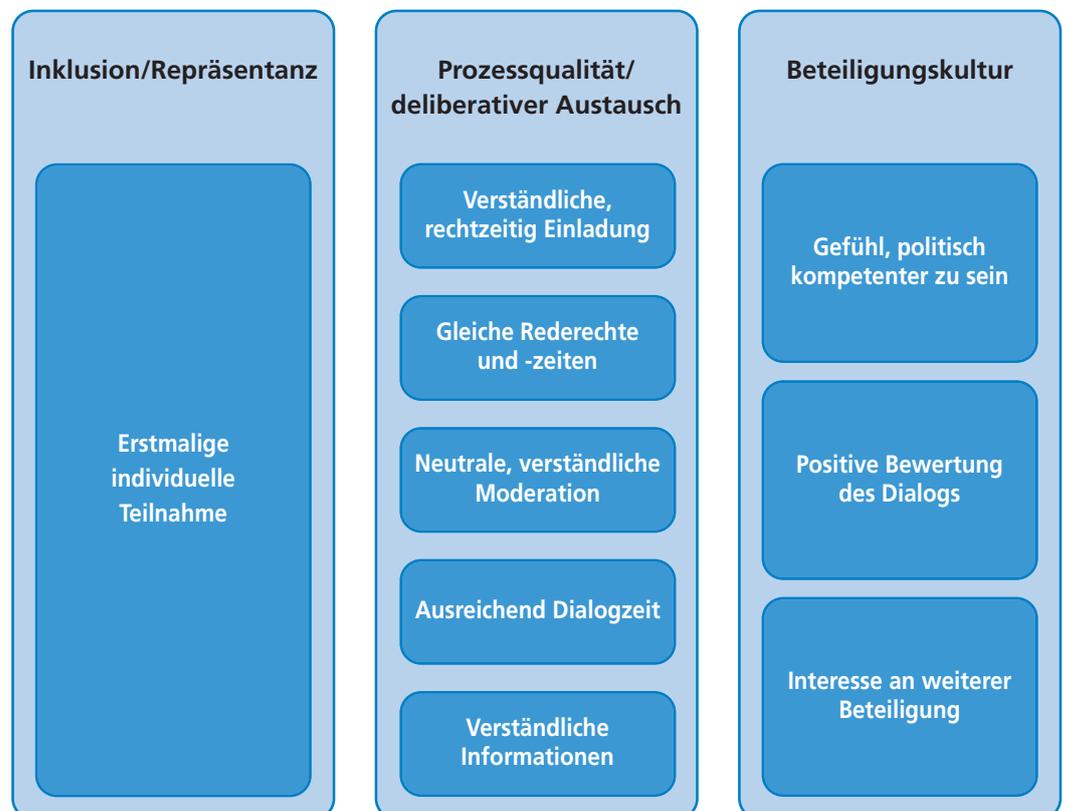


Abb. 12: Checkliste Gespräche spezifischer Zielgruppen, Quelle: eigene Darstellung

⁷ Auf die spezielle Durchführung von Gruppeninterviews geht ausführlich Misoch, Sabina (2015): *Qualitative Interviews*. Berlin: De Gruyter Oldenbourg. S.160ff. ein.

nicht der Ort des argumentativen Austauschs sind, sondern eine Artikulations- und Informationsfunktion gegenüber den benachteiligten Personengruppen einnehmen. Daher sind im Rahmen des Entscheidungsprozesses Fragen der Meinungsänderung, der Beschlussfindung, aber auch der generellen Ergebnisqualität zweitrangig. Dennoch sollten auch in den Veranstaltungen für spezifische Zielgruppen Gesprächsregeln eingehalten werden, die einen fairen Austausch garantieren.

Für die Inklusion/Repräsentanz ist die Frage nach der Heterogenität der Gruppe irrelevant, da die Teilnehmer*innen der Zielgruppengespräche sich ja gerade in einem Charakteristikum (z. B. Menschen mit Migrationshintergrund) ähneln sollen und eine gewisse Homogenität vorausgesetzt wird. Die Veranstaltungen für spezifische Zielgruppen ergänzen dann das Bürgerforum/die Bürgerjury und gleichen dort die Unterrepräsentanz bestimmter Gruppen aus. Dennoch bleibt die Aktivierung von bisher unbeteiligten Bürger*innen ein wichtiges Kriterium, da insbesondere in den Zielgruppengesprächen bisher unbeteiligte Bürger*innen zur Sprache kommen sollen. Entsprechend sollte die Evaluation erfassen, welcher Teil der Gruppe sich zum ersten Mal an einem solchen Verfahren beteiligt hat.

Außerdem ist die Förderung der Beteiligungskultur relevant: Sind die Teilnehmer*innen der Zielgruppengespräche mit dem Verfahren zufrieden und fühlen sich politisch einflussreicher, ist eine gute Voraussetzung geschaffen worden, um sie für Bürgerforen zu gewinnen und die Inklusionsleistung des Beteiligungsverfahrens zu erhöhen.

5.3 Die Befragung der Steuerungsgruppe

Die Steuerungsgruppe ist für die Organisation und inhaltliche Ausgestaltung, Begleitung und Auswertung des Dialogs zuständig und besteht in der Regel aus Vertreter*innen der Politik und Verwaltung, der Bürgerschaft und/oder der Wirtschaft. Die Meinungen der Steuerungsgruppe sind für die Evaluation relevant, da hier häufig ein guter Überblick über organisatorische Potenziale besteht. Außerdem haben die Mitglieder der Steuerungsgruppe oft einen besonders guten Überblick über das Verfahren, seien es Fragen der Gestaltung, der Anpassung an unerwartete Gegebenheiten, den Verlauf der Beteiligung und die Ergebnisse.

Die Steuerungsgruppe sammelt aufgrund ihrer organisatorischen Funktion viele Informationen, die für die Evaluation interessant sind. Zum einen kann sie als Expertengruppe in Bezug auf die Dialogsituation im Bürgerforum/in der Bürgerjury und den Zielgruppengesprächen befragt werden, da sie mit diesen stets in Kontakt stand.

Von besonderem Interesse für die Evaluation kann auch der Vergleich von Einschätzungen der Steuerungsgruppe und Verfahrensteilnehmer*innen sein: Differenzen können hier auf kommunikative Probleme hinweisen und Ansatzpunkte für eine zukünftige Verbesserung des Verfahrens geben.



Abb. 13: Checkliste Steuerungsgruppe, Quelle: eigene Darstellung

Für die Erhebung von Daten aus der Steuerungsgruppe bietet sich in der Regel die schriftliche Befragung an. Sie bietet ein hohes Maß an Anonymität, zeitliche Flexibilität und liefert Ergebnisse, die gut mit anderen Daten verglichen werden können. Zudem ist die Teilnahmebereitschaft der Mitglieder der Steuerungsgruppe in der Regel sehr hoch.

Abbildung 13 zeigt auf, welche Kriterien im Fokus der Befragung der Steuerungsgruppe stehen sollten. Auch hier ist die Einschätzung, ob eine repräsentative Vertretung aller Milieus erreicht wurde, zentral. Dabei kann auch abgefragt werden, ob die Mitglieder der Steuerungsgruppe weiteren Handlungsspielraum zur Verbesserung der Inklusion sehen.

Außerdem sollte erfragt werden, wie sie die Qualität des Gesamtprozesses einschätzen. Halten sie die Konzeption des Prozesses insgesamt für gelungen? Wo sehen sie noch Änderungsbedarf? Waren die zeitlichen Vorgaben angemessen? Waren die finanziellen und personellen Ressourcen, die für das Verfahren zur Verfügung standen, ausreichend? Hier empfiehlt es sich, auch offene Fragen zu formulieren, um individuelle Antwortmöglichkeiten zu erlauben und Offenheit für neue Impulse sicherzustellen.

Auch die Verwirklichung der Zielsetzungen, die Qualität der Ergebnisse und des Verfahrens insgesamt sollten von der Steuerungsgruppe beurteilt werden, da diese einen guten Überblick über die vorab an das Verfahren gestellten politischen Erwartungen hat. Gelegentlich finden sich auch Differenzen zwischen den Einschätzungen der Steuerungsgruppe und der Teilnehmer*innen des Bürgerforums/der Bürgerjury über die Offenheit der Agenda und Entscheidungsfindung. Solche Differenzen können auf kommunikative Probleme hindeuten und sind deshalb relevant für die Verfahrensbewertung.

5.4 Die Befragung verantwortlicher Akteure aus Politik und Verwaltung

Politisch oder administrativ-verantwortliche Akteure initiieren häufig die Durchführung konkreter Beteiligungsverfahren und sind auch meist die letzte Instanz, die über die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens berät. Von ihnen hängt ab, ob und inwiefern die Bürgerbeteiligung Einfluss auf konkrete Planungen und Entscheidungen hat. Verantwortliche Akteure aus Politik und Verwaltung haben deshalb einen wichtigen Einfluss auf den Erfolg von Beteiligungsverfahren und sollten deshalb auch Teil der Evaluation sein.

Wenn viele Verantwortliche aus dem Kreis der Politik und Administration befragt werden sollen (z. B. der gesamte Gemeinderat), kann auf schriftliche Befragungen zurückgegriffen werden. Meist empfiehlt sich aber die Durchführung von persönlichen Gesprächen mit einigen wenigen Akteuren, die sich besonders intensiv mit dem Beteiligungsverfahren befasst haben. So können viel beschäftigte Entscheidungsträger besser erreicht und zur Teil-



Abb. 14: Checkliste verantwortliche Akteure aus Politik und Verwaltung, Quelle: eigene Darstellung

nahme motiviert werden. Außerdem erzielt das Gespräch hier häufig aussagekräftigere Ergebnisse.

Halb-standardisierte Interviews entlang eines Leitfadens haben sich hier als Evaluationsmethode besonders bewährt. Der Gesprächsleitfaden geht auf alle relevanten Bewertungskriterien ein, lässt jedoch auch Raum für spontane Nachfragen und Erzählungen der Interviewten. Die Fragen sollten nicht, wie im Fragebogen, mit Mehrfachantworten aufgebaut werden, sondern zum Erzählen ermuntern.⁸

Wer zum ersten Mal ein solches Interview führt, sollte die Rolle eines/r Interviewers/in vorab in einem Planspiel erproben, da die Interviewführung nicht von einem Tag auf den anderen erlernt werden kann. Gerade in den ersten Interviews bietet es sich zudem an, die Interviews zu zweit durchzuführen, um sich gegenseitig ergänzen zu können. Die Interviews sollten Sie nach Möglichkeit aufzeichnen, um die Daten im Anschluss transkribieren und gründlich auswerten zu können.

Im Vordergrund der Befragung von Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung steht die Bereitschaft, das Votum der Bürger*innen anzuerkennen und politisch so weit wie möglich umzusetzen. Dabei sollte zwischen der prozeduralen und der substantiellen Ergebnisrelevanz unterschieden werden: Erstere geht darauf ein, ob die Ergebnisse – ganz unabhängig davon, wie sie lauten – in den politischen und administrativen Gremien bspw. als Drucksache weiterentwickelt werden und diese dazu offiziell Stellung beziehen. Ein hoher Grad an Verbindlichkeit der Rezeption der

⁸ Einen detaillierten Überblick zur Durchführung von Interviews und zur Erstellung von Leitfäden bietet *Misoch, Sabina (2015): Qualitative Interviews. Berlin: De Gruyter Oldenbourg.*

Ergebnisse durch die Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung ist ein Qualitätsmerkmal für ein gutes Beteiligungsverfahren.

Die substantielle Ergebnisrelevanz geht auf tatsächliche politische Maßnahmen in Folge des Beteiligungsverfahrens ein: Werden die Forderungen und Wünsche des Bürgerforums/der Bürgerjury nach Einschätzung der verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung in die Praxis umgesetzt? Falls nein: Welche Gründe gibt es für ein Abweichen? Wie werden diese an die Bürger*innen kommuniziert?

Durch Fragen zum konkreten Beteiligungsverfahren kann untersucht werden, welche organisatorisch-planerischen Modifikationen zu einer verbesserten Akzeptanz der Verfahren und Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens auf Seiten der verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung beitragen können. Legen die Politiker*innen beispielsweise Wert darauf, sich selbst in dem Verfahren zu Wort melden zu können? War der Ergebnisbericht in Form, Länge und Inhalten praxistauglich?

Außerdem ist zu untersuchen, ob die verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung dialogischen Bürgerbeteiligungsverfahren grundsätzlich wertschätzend gegenüberstehen und bereit sind, die Ergebnisse in der politischen Entscheidungsfindung und administrativen Planung zu berücksichtigen.

Hier sollte auch erfragt werden, ob sich durch das konkrete Verfahren die Meinung gegenüber Beteiligungsprojekten verbessert hat – und warum (nicht).

6. Daten-Auswertung

Nach der Identifikation der Zielsetzungen und Methoden einer Evaluation in den vorherigen Kapiteln gilt es nun, die Vorgehensweise zur Datenauswertung zu erläutern. Die Auswertung dient der weiterführenden Analyse, Abstraktion und Interpretation der erhobenen Daten (vgl. Behnke et al. 2010). Dabei wird zunächst jeder Bestandteil der Evaluation einzeln ausgewertet, bevor die Integration der Ergebnisse und die Überführung in einen Evaluationsbericht (vgl. Kapitel 7) erfolgen.

Die verschiedenen Erhebungsinstrumente verlangen verschiedene Auswertungsmethoden. Die entsprechenden Strategien werden im Folgenden dargestellt, wobei nur grundlegende Auswertungsstrategien vorgestellt werden. Selbstverständlich können – wo die Datenqualität es erlaubt und entsprechende Kompetenzen im Evaluationsteam vorhanden sind – auch anspruchsvollere Methoden zur Datenauswertung eingesetzt werden.

Zur Auswertung empfiehlt es sich, ein statistisches Auswertungsprogramm (z. B. Excel, SPSS) zu nutzen. Eine Einführung in die Nutzung dieser Programme kann hier nicht gegeben werden. Ihre Nutzung ist aber anhand entsprechender Fachliteratur oder auch Online-Tutorien leicht zu erlernen.

6.1 Auswertung der standardisierten Befragungen

Die Ergebnisse der standardisierten Befragungen werden quantitativ ausgewertet. Das heißt, alle erhobenen Informationen lie-

gen am Ende der Befragung als Zahl vor (z. B. Zahl der ausgefüllten Fragebögen oder Bewertung des Gesamtprozesses durch eine/n Befragte/n mit der Schulnote 2) und können entsprechend mit (einfachen oder komplexen) mathematischen Verfahren analysiert werden.

Rücklaufquote

Der erste Schritt der Auswertung der schriftlichen Befragungen besteht darin, die Rücklaufquote – also die Relation der ausgefüllten Fragebögen zur Zahl der Teilnehmer*innen – zu ermitteln. Die Rücklaufquote ist eine relevante Information, da sie Aufschluss darüber gibt, welche Aussagekraft die Daten haben: Wenn z. B. nur fünf von 100 Teilnehmer*innen eines Bürgerforums den Fragebogen ausgefüllt haben, sind die Ergebnisse dieses Teils der Evaluation nicht sehr belastbar.

Zur Ermittlung der Rücklaufquote wird die Zahl der Adressat*innen der Befragung (z. B. alle Teilnehmer*innen des Bürgerforums bzw. der Bürgerjury) in Relation zur Zahl der ausgefüllten Fragebögen gesetzt. Wenn die genaue Zahl der Adressat*innen nicht bekannt ist, muss dieser Wert geschätzt werden. Bei Online-Befragungen kann als Referenzwert die Zahl der verschickten Teilnahme-Einladungs-E-Mails genutzt werden, bei Befragungen mit einem ausgedruckten Fragebogen die Zahl der ausgegebenen Fragebögen.

Hohe Rückmeldewerte sind eher selten. Sollten sich aber weniger als 20 Prozent der angefragten Bürger*innen an der Evaluationsbefragung beteiligt haben, sollte eine weitere Einladung zur Teilnahme ausgesprochen werden.

Sind Sie mit dem Ergebnis des Beteiligungsverfahrens zufrieden?	
Voll und ganz zufrieden	75 %
Eher zufrieden	11 %
Eher unzufrieden	4 %
Überhaupt nicht zufrieden	8 %
Weiß nicht	2 %

Tabelle 3: Zufriedenheit mit dem Verfahren in Prozent, Quelle: eigene Darstellung

Häufigkeitsauszählungen und Mittelwerte

Anschließend werden die Ergebnisse der Befragungen zu jeder einzelnen Frage ermittelt. Üblicherweise wird dabei ausgewiesen, welcher Zahl und/oder welcher Anteil der Befragten welchen Skalenwert angekreuzt hat (vgl. Tabelle 3). Eine solche Häufigkeitsauswertung kann man mit Programmen wie Excel, SPSS oder einem anderen statistischen Auswertungsprogramm mit wenigen Klicks erstellen.

Alternativ kann auch ein Mittelwert angegeben werden. Hierzu wird die Skala in Punktwerte überführt (z. B. 1= überhaupt nicht zufrieden, 2= eher unzufrieden, 3 = eher zufrieden, 4 = voll und ganz zufrieden) und dann das arithmetische Mittel über alle Antworten ausgerechnet und angegeben (z. B. mit den Zahlen aus Tabelle 3 gerechnet entsteht ein [gerundeter] Mittelwert von 3,6). Dieser kann im Text des Evaluationsberichts zitiert werden. Alternativ zur Tabelle können auch Säulen-, Balken- oder Kreisdiagramme mithilfe von Statistikprogrammen erstellt werden, die die Daten einfach veranschaulichen (vgl. Abbildung 15).

Gruppierte Analysen

Auch sogenannte „gruppierte Analysen“ sind ein hilfreiches Auswertungsinstrument, da sie es erlauben, Zusammenhänge zwischen verschiedenen Fragen herzustellen. Außerdem werden da-

durch komplexe Datensätze, wie zum Beispiel das Alter, für die Darstellung praktikabler. Statt jedes einzelne Jahr aufzulisten, kann man folglich verschiedene Altersgruppen zusammenlegen. Unser Beispiel zeigt auf, dass vor allem die Gruppe der 30- bis 60-Jährigen mit einem Verfahren zufrieden war, während jüngere und ältere Teilnehmer*innen relational schlechtere Bewertungen abgegeben haben (vgl. Abbildung 16).

Die gruppierte Analyse erlaubt es also, Gemeinsamkeiten und Unterschiede zu identifizieren. Meist werden inhaltliche Fragen in Zusammenschau mit sozioökonomischen Daten präsentiert. Beliebt ist – je nach Gegenstand des Beteiligungsverfahrens – z. B. eine Gruppierung nach Alter, Bildungsgrad, Einkommen oder Wohnort/Stadtteil.

Doch die gruppierte Auswertung kann in der Evaluation nicht nur zur Auswertung einzelner Fragebögen genutzt werden. Es ist auch möglich, die Einschätzungen verschiedener Akteursgruppen des Verfahrens (die also verschiedene Fragebögen ausgefüllt haben) zu vergleichen. So können beispielsweise die Zufriedenheitswerte der Teilnehmer*innen des Bürgerforums/der Bürgerjury mit jenen der Steuerungsgruppe verglichen werden (vgl. Abbildung 17). Das erfordert, dass man, z. B. in Excel, die Ergebnisse auf eine jeweils gleichlautende Frage in ein Datenblatt kopieren muss. Dann können sie auf dem üblichen Pfad ausgewertet und in eine Grafik überführt werden.

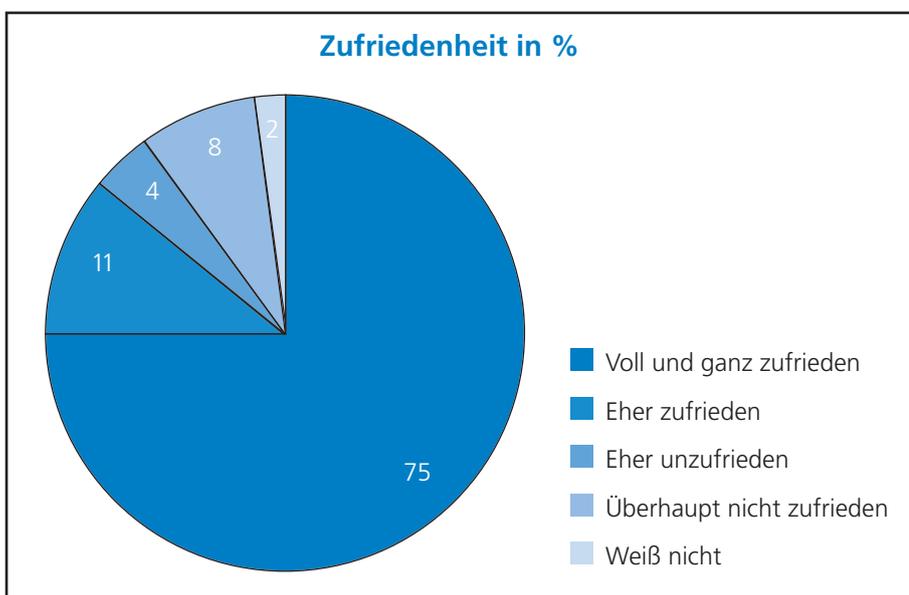


Abb. 15: Kreisdiagramm für relative Häufigkeiten, Quelle: eigene Darstellung

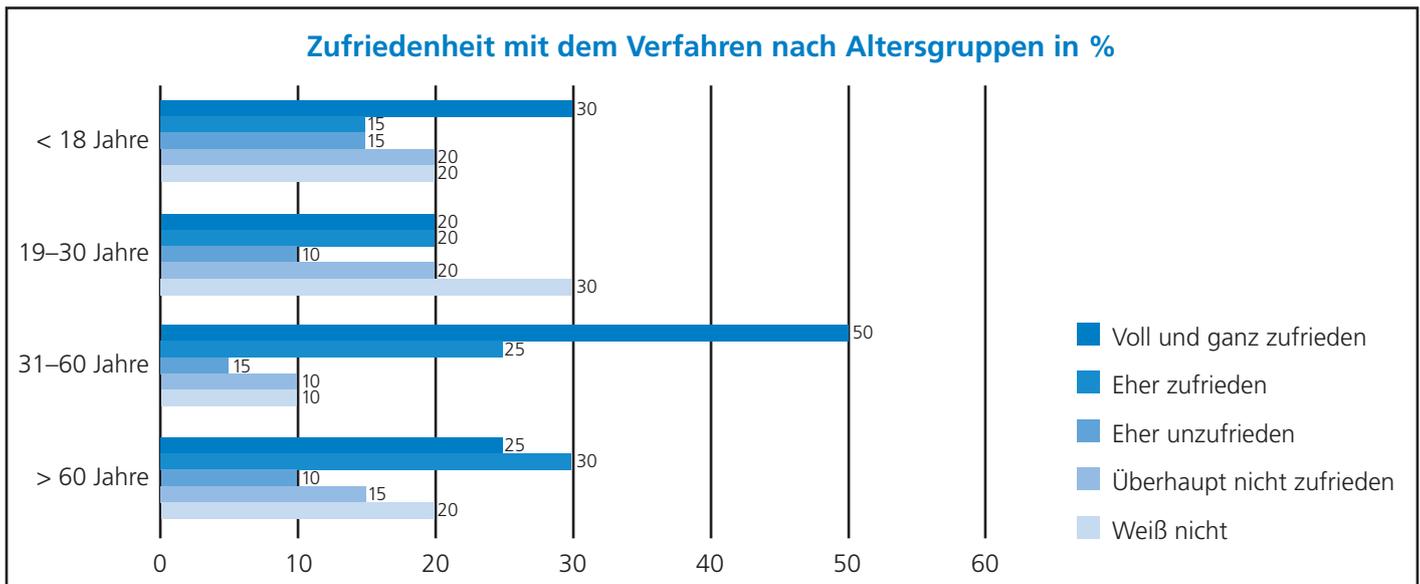


Abb. 16: Gruppierte Analyse der Verfahrenszufriedenheit (nach Altersgruppen), Quelle: eigene Darstellung

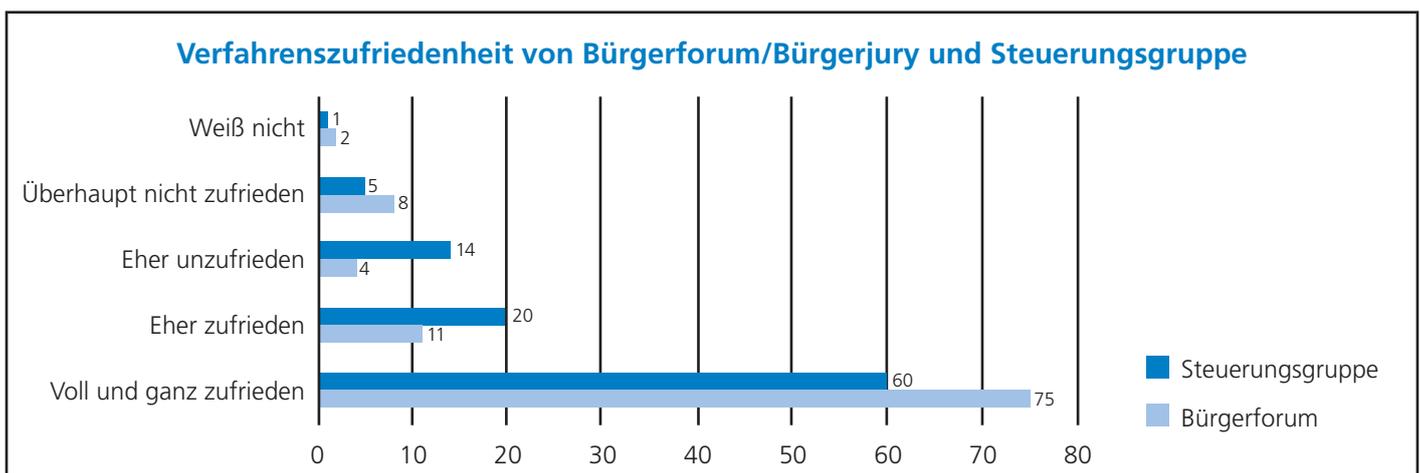


Abb. 17: Gruppierte Analyse der Verfahrenszufriedenheit (nach Akteursgruppen), Quelle: eigene Darstellung

Auf der Basis der Ergebnisse der Beobachtungen kann manchmal identifiziert werden, welche Häufigkeitsanalysen und gegebenenfalls auch gruppierte Analysen interessant sein könnten. Entsteht beispielsweise bei den Beobachter*innen der Eindruck einer nicht neutralen Moderation, so sollte überprüft werden, ob auch die beteiligten Bürger*innen Kritik an der Verfahrensmoderation üben.

Deskriptive, multivariate und Einzelfallanalysen

Häufigkeitsauszählungen und gruppierte Analysen werden in der Fachliteratur als „deskriptive Analysen“ bezeichnet, weil sie im Grunde die Ergebnisse der Fragebögen nur zusammenfassen und einfachen Rechenoperationen unterziehen (Addition, Subtraktion, Multiplikation, Division). Mit Hilfe solcher deskriptiven Analysen lassen sich Schlüsse darüber ziehen, wie die verschiedenen Gruppen das Beteiligungsverfahren wahrgenommen haben. Außerdem haben sie den Vorteil, dass sie durch die Leser*innen der Evaluationsberichte leicht nachvollzogen werden können.

In der Wissenschaft werden darüber hinaus gelegentlich auch „multivariate Methoden“ eingesetzt, die komplexere mathematische Operationen nutzen, um Informationen aufzuzeigen, die in den Daten „versteckt“ sind (z. B. kann eine so genannte Regressionsanalyse verdeutlichen, welche Antwortmuster typischerweise gemeinsam auftreten). Aufgrund der geringen Fallzahlen (in der Regel liegt die Zahl der beantworteten Fragebögen unter 100), sollten diese Methoden jedoch in Evaluationen nicht verwendet werden.

Im Falle sehr geringer Rücklaufquoten (trotz einer wiederholten Einladung zur Evaluationsteilnahme), können die Ergebnisse der Einzelfälle (ganze Fragebögen) genauer betrachtet werden. Dann wird nicht (oder nur vereinzelt) tabellarisch und anhand von Häufigkeitsauswertungen analysiert. Stattdessen wird in Textform beschrieben, welche Ergebnisse beim Lesen der einzelnen (oder einzelner ausgewählter) Fragebögen sichtbar werden. Antworten auf offene Fragen können hier auch zitiert werden.

6.2 Auswertung der Leitfaden-Interviews

Während sich die Auswertung der Fragebögen auf numerische Daten konzentriert, müssen bei der Auswertung der Leitfaden-Interviews verbale Informationen interpretiert werden. Da im Kontext der Evaluation auch keine Häufungen, z. B. bestimmter Wörter in den Interviews, relevant sind, werden die Daten qualitativ ausgewertet, um den Sinn der Aussagen zu rekonstruieren. Eine gebräuchliche Methode zur Auswertung ist dabei die qualitative Inhaltsanalyse nach Philipp Mayring (2015).

Zunächst muss das Material festgelegt werden, also ein Überblick über die geführten Interviews und die auditiven und/oder verschriftlichten Daten geschaffen werden. Daraufhin sollte die Entstehungssituation analysiert werden: Wer wurde interviewt und in welchem Zusammenhang ist dies geschehen? Im Anschluss muss die Fragestellung für die Analyse bestimmt werden, wodurch die Richtung der Analyse vorgegeben wird. Im Rahmen des Leitfaden-Interviews zur Evaluation des Beteiligungsverfahrens ergibt sich die Fragestellung aus den bereits genannten Kriterien, mit denen die verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung bzw. die Teilnehmer*innen der Zielgruppengespräche konfrontiert werden: Inwiefern wurden nach Meinung der Befragten die Dialogkriterien angemessen umgesetzt? Wo gibt es Handlungsbedarfe? Dazu werden im Folgenden die Antworten den Leitfragen zugeordnet. Dies ist keinesfalls selbstverständlich, da die Befragten häufig bei einer Frage andere Fragen mitbeantworten und somit eine Zuordnung der Antworten zu den Leitfragen notwendig wird (vgl. Scholl 2015: 72).

Für die tatsächliche Analyse müssen nun passende Analysetechniken ausgewählt werden. Mayring (2015: 67) unterscheidet dabei drei verschiedene Analysegrundformen: **Zusammenfassung**, **Explikation** und **Strukturierung**, wobei für die Evaluation die Zusammenfassung relevant ist.

Bei der Zusammenfassung wird das Material so reduziert, dass zwar die wesentlichen Inhalte erhalten bleiben, durch die Abstraktion allerdings ein überschaubarer Korpus geschaffen wird, der als Abbild des Grundmaterials fungieren kann. Konkret werden knappe, inhaltsbezogene Paraphrasierungen für längere Originalsätze verfasst, die dann verallgemeinert werden, wobei darunterliegende und inhaltsgleiche Paraphrasen gestrichen werden. In einem zweiten Schritt werden sich aufeinander beziehende Paraphrasen zusammengefasst. Die neuen Aussagen können dann den Fragestellungen zugeordnet werden, sofern sie einer Rücküberprüfung am Ausgangsmaterial standhalten, also die neuen paraphrasierten Aussagen keinen Aussagen im Interviewmaterial widersprechen.

So wird dann mit jedem einzelnen Interview verfahren, sodass am Ende die relevantesten Aussagen der Interviews bestehen bleiben. Im Anschluss werden dann die Ergebnisse zusammengestellt und diese im Kontext der Fragestellung interpretiert. Neben den Paraphrasierungen bietet es sich jedoch auch an, konkrete Zitate herauszuschreiben, die einen Sachverhalt besonders gut wiedergeben (sogenannte „Ankerbeispiele“). Diese können dann im späteren Evaluationsbericht zur Veranschaulichung im Fließtext aufgeführt werden.

6.3 Auswertung der Beobachtungen

Die Auswertung der Beobachtungen sollte mit der Zusammenstellung und Sichtung der Beobachtungsprotokolle sowie der handschriftlichen Notizen beginnen. Dabei wird in einem ersten Schritt unbrauchbares Material herausgefiltert. Darunter fällt bspw. Material, bei dem keine vollständigen Angaben zur Beobachtungssituation vorliegen bzw. die im Nachhinein nicht rekonstruiert werden können. Anschließend erfolgt die Analyse der

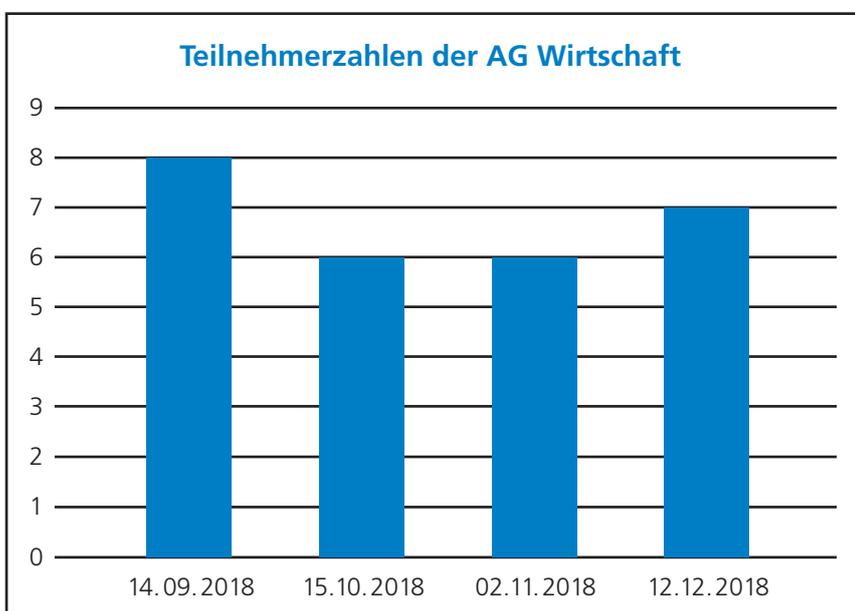


Abb. 18: Balkendiagramm Teilnehmerzahlen, Quelle: eigene Darstellung

einzelnen Beobachtungsprotokolle, die erst später zusammengefasst werden.

Für die eigentliche Analyse der Daten müssen bei der Beobachtung zwei verschiedene Ebenen berücksichtigt werden: Da einerseits quantitative Daten über die Zusammensetzung, die Teilnehmerzahl etc. vorliegen, andererseits aber auch qualitative Daten zur Dialogqualität und zum Verhalten der Moderation erhoben wurden, empfiehlt es sich, die jeweiligen Daten getrennt voneinander auszuwerten.

Die quantitativen Daten werden zunächst je Sitzungstermin erhoben. Relevant für die Evaluation ist vor allem die Entwicklung der Zahlen, sodass anschließend die Daten in Vergleich gesetzt werden. So bietet sich zum Beispiel für die Erfassung der Teilnehmerzahlen ein Säulendiagramm an. Es erfasst die Teilnehmerzahlen der jeweiligen Sitzungen einer Gesprächsgruppe, die aus den entsprechenden Beobachtungsprotokollen entnommen wurden (vgl. Abbildung 18).

Die qualitativen Daten der Dialogqualität werden ebenfalls zunächst separat erfasst. Eine anschließende Zusammenfassung der verschiedenen Protokolle bzw. Sitzungen basiert dann darauf, Handlungsbedarfe ausfindig zu machen. In welchen Gesprächsgruppen gab es Probleme hinsichtlich Dialogqualität und Moderation? Worin bestanden diese Probleme? Hier lohnt sich später auch ein Vergleich zu den Auswertungen der Fragebögen, um festzustellen, ob die Teilnehmer*innen die Probleme ebenfalls wahrgenommen haben.

6.4 Auswertung der Medienanalyse

Wie in Kapitel 4 beschrieben, sollten in die Analyse der Öffentlichkeitsarbeit und Berichterstattung sowohl quantitative Ergebnisse (Wie viel wurde über das Verfahren berichtet? In welchen Medien?) als auch qualitative Ergebnisse (Fiel die Berichterstattung

Medium	Anzahl der Artikel
Musterstädter Kurier	8
Presseportal der Stadt Musterstadt	4
Pressemitteilungen	9
Musterstadt aktiv e.V.	3

Tabelle 4: Überblick über die Öffentlichkeitsarbeit und Berichterstattung in lokalen Medien, Quelle: eigene Darstellung

positiv oder negativ aus?) einbezogen werden. Beide Vorgehensweisen werden im Folgenden kurz erörtert.

Quantitative Auswertung

Die quantitative Auswertung erfolgt – ähnlich wie die der standardisierten Befragungen – überwiegend anhand von Häufigkeitstabellen, die mit Hilfe von Statistikprogrammen wie Excel generiert werden. Dazu werden alle Informationen über die Berichte (Publikationsort, Länge, Datum etc.) in einer Datei vermerkt und gespeichert. Um die Ergebnisse darzustellen, sind Tabellen und Grafiken hilfreich. Nachfolgend sind einige Beispiele für die Auswertung und Veranschaulichung von Daten aus der Medienanalyse aufgeführt.

Tabelle 4 eignet sich beispielsweise gut, um das Verhältnis von Öffentlichkeitsarbeit und Medienecho aufzuzeigen – und um gleichzeitig einen Eindruck über die Intensität der Berichterstattung zu vermitteln.

Abbildung 19 ist für die Analyse der Berichtsentwicklung im Zeitverlauf aufschlussreich. Typischerweise berichten die Medien vor allem am Anfang und Ende des Beteiligungsprozesses über das Verfahren. Sehr positiv ist es, wenn darüber hinaus auch ein Zusammenhang zwischen der politischen Entscheidung und dem

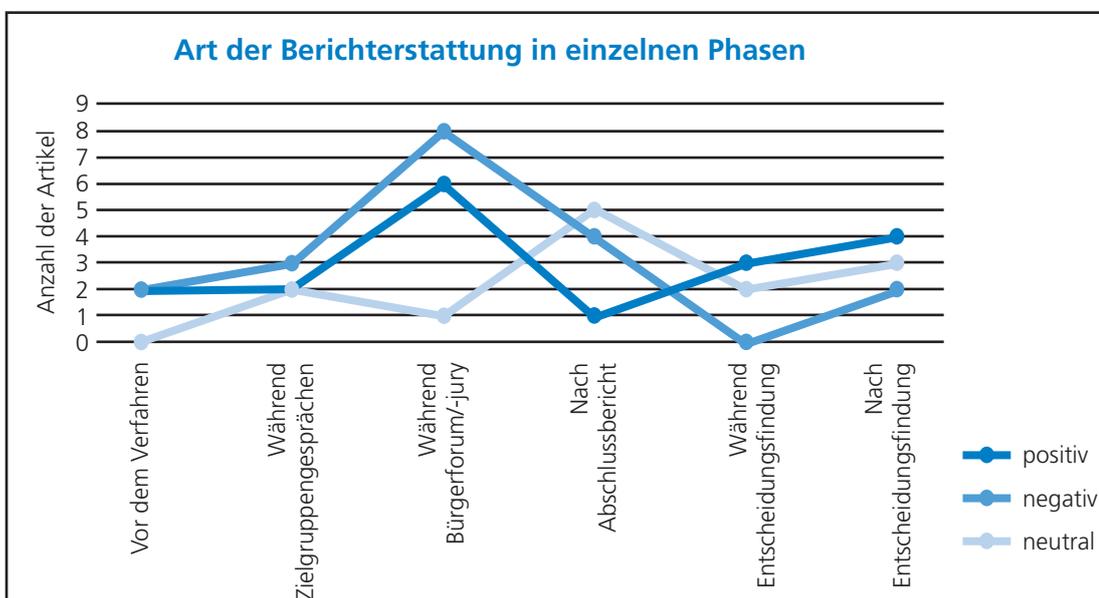


Abb. 19: Berichterstattung im Zeitverlauf, Quelle: eigene Darstellung

Beteiligungsverfahren in der Medienberichterstattung ersichtlich wird.

Qualitative Auswertung der Berichterstattung

Neben der Menge der Berichterstattung ist auch der Medientenor relevant. Sehen die zitierten Akteure und die Journalist*innen (vor allem in ihren Kommentaren) das Verfahren positiv oder negativ? Welche Aspekte der Diskussion werden dargestellt? Welche Schwerpunkte gesetzt?

Um das herauszufinden, entscheiden die Evaluator*innen zunächst, welche konkreten Analysen sie interessieren. Sie legen eine Datei an, in der sie die relevanten Kriterien vermerken und eine Bewertungsskala hinterlegen. Dann lesen sie alle Artikel gründlich durch bzw. hören und schauen sich Rundfunkbeiträge an. Für jeden Beitrag wird vermerkt, welche Werte er mit Blick auf die Kriterien erhält. Dazu ist teilweise auch eine subjektive Einschätzung nötig (z. B. ist der Bericht sehr positiv – Skalenwert=1 – oder überwiegend positiv – Skalenwert=2). Damit diese korrekt ausfällt, ist es sinnvoll, dass mehrere Personen gemeinsam arbeiten und vor allem anfangs ihre Einschätzungen abgleichen.

Abbildung 20 gibt einen Überblick über eine einfache Bewertung der Berichterstattung (positiv/negativ/neutral).

Das Ziel aus Sicht der Kommunen ist es, eine umfangreiche, kontinuierliche, thematisch breite und positive Berichterstattung zu erzielen. Die Auswertung der Daten sollte aufzeigen, ob und inwiefern dies gelingt.

6.5 Auswertung der Policy-Analyse

In einem weiteren Schritt sollten Sie auf die Policy-Analyse eingehen, um die Entscheidungsqualität im Hinblick auf die Bürgerorientierung zu untersuchen. Dabei lohnt es sich, nochmals einen

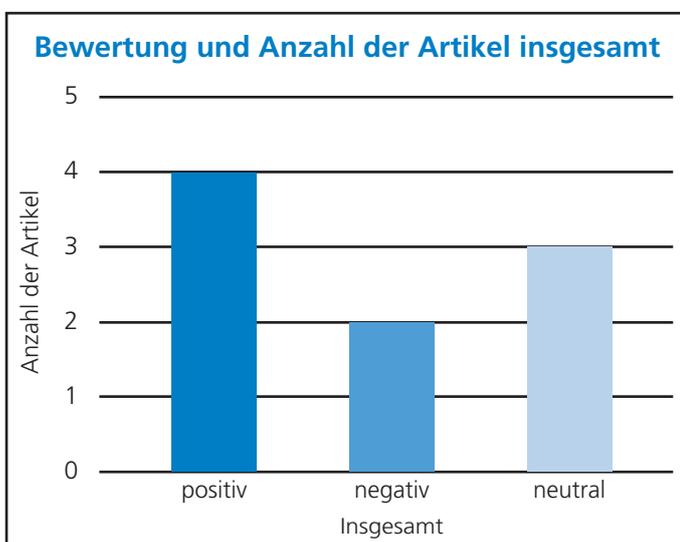


Abb. 20: Bewertung des Verfahrens in den Medien, Quelle: eigene Darstellung

Bezug zur Einschätzung der Bürger*innen herzustellen. Decken sich die Wahrnehmungen der Bürger*innen hinsichtlich einer offenen Entscheidungsfindung mit den tatsächlichen Strukturen? Deuten Differenzen auf eine fehlerhafte Kommunikation hin? Und ist der politische Output mit den Forderungen der Bürger*innen kompatibel?

In Kapitel 4 wurde bereits der Umgang mit Dokumenten angedeutet. So sollten sie stets in ihrem Entstehungskontext betrachtet werden. Auch ist es hilfreich, sich Sachkenntnisse zu den jeweiligen Dokumenten anzueignen; bspw. kann die Geschäftsordnung des Stadtrates studiert werden, um die Bedeutung einer Ratsdrucksache nachzuvollziehen.

Im ersten Analyseschritt wird die Textart, die Entstehung, der Produzent sowie der Adressat bestimmt, um das Dokument besser einordnen zu können. In der Hauptuntersuchung sollte dann das ermittelte Material im Bezug zum Beteiligungsverfahren analysiert werden. Hier sind beim ersten Durchforsten einfache Markierungshinweise nützlich, sofern es sich natürlich nicht um ein Originaldokument handelt. Es ist jedoch auch sinnvoll, relevante Passagen herauszuschreiben und tabellarisch festzuhalten. Diese können dann paraphrasiert und in Kategorien überführt werden (vgl. Kapitel 6.2). Im Anschluss folgt die Gegenüberstellung der Beschlussdokumente der Bürgergremien sowie der verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung. Hier gilt es, Widersprüche aufzufindig zu machen und die dahinterliegende Argumentation zu analysieren. Zur Veranschaulichung der komplexen Materie im Evaluationsbericht können Zitate aus den jeweiligen Dokumenten herangezogen und gegenübergestellt werden.

6.6 Zusammenführung der verschiedenen Ergebnisse

Nach der Auswertung aller relevanten Informationen mit Blick auf einzelne Ziele und Fragebögen, müssen die verschiedenen Ergebnisse zusammengeführt werden. Dazu lohnt es sich, die Resultate zunächst entlang der Zielsetzungen zu gliedern und besonders auffällige Ergebnisse zu sammeln. Gibt es beispielsweise große Unterschiede zwischen verschiedenen Akteursgruppen mit Blick auf bestimmte Ziele? Wer war besonders (un-)zufrieden mit dem Verfahren? Gibt es unerwartete Ergebnisse?

Für einen besonders kompakten Überblick über zentrale Ergebnisse können außerdem so genannte SWOT-Analysen hilfreich sein. Dabei werden zusammenfassend die Stärken (**S**trengths), Schwächen (**W**eaknesses), Chancen (**O**pportunities) als auch Risiken (**T**hreats) eines Verfahrens oder Verfahrensteils gesammelt und in einer Matrix dargestellt. Es wird damit der Versuch unternommen, zukünftig Chancen und Risiken durch gegebene Stärken und Schwächen zu verwirklichen bzw. zu vermeiden. Der Vorteil für die Evaluation eines Beteiligungsverfahrens liegt darin, dass sowohl Schwächen als auch Stärken aufzufindig gemacht werden können, deren Potenziale jedoch konstruktiv für zukünftige Beteiligungsverfahren genutzt werden. Dadurch wird eine

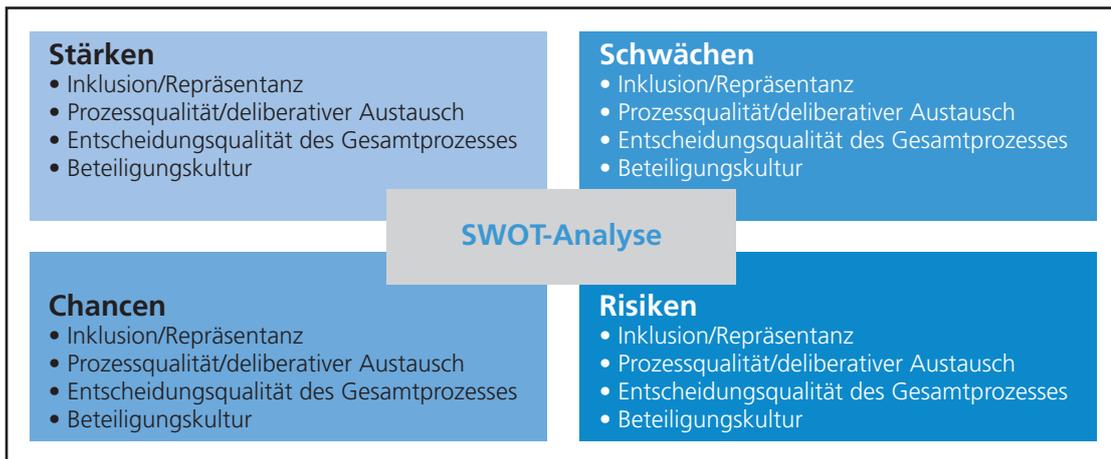


Abb. 21: SWOT-Analyse, Quelle: eigene Darstellung

zu einseitig negative oder positive Evaluation vermieden, was sonst in mangelndem Interesse am Verfahren bzw. in der Ignoranz von bestehenden Problemen münden kann.

Je nach Umfang der Evaluation kann es manchmal hilfreich sein, mehrere SWOT-Analysen anzulegen, die jeweils auf eines der vier Ziele eines Beteiligungsverfahrens eingehen. Abschließend lohnt sich auch in diesem Fall – eigentlich immer – die Erstellung einer Matrix, die die Vor- und Nachteile aller Zielsetzungen zusammenfasst. Versuchen Sie dabei der Übersicht halber pro Feld die aus der vorhergehenden Analyse herausgefilterten vier wichtigsten Aspekte zu identifizieren. Denn Sie können davon ausgehen, dass nicht jeder Involvierte den vollständigen Evaluati-

onsbericht lesen und stattdessen für eine zusammenfassende Grafik mit den wichtigsten Punkten dankbar sein wird! Auch für die Erstellung von Präsentationen, die zentrale Ergebnisse der Evaluation zusammenfassen, ist die SWOT-Analyse ein hilfreiches Instrument.

Insgesamt sind also fünf Schritte hilfreich, um die Ergebnisse einer Evaluation zu gliedern und zusammenzufassen (vgl. Abbildung 22): Die Analyse einzelner Fragebögen, der Vergleich der Fragebögen, die Auswertung der Medienberichterstattung, die Policy-Analyse und die SWOT-Analyse. Auf der Basis dieser Datensammlung kann mit der Erstellung eines Evaluationsberichts begonnen werden.

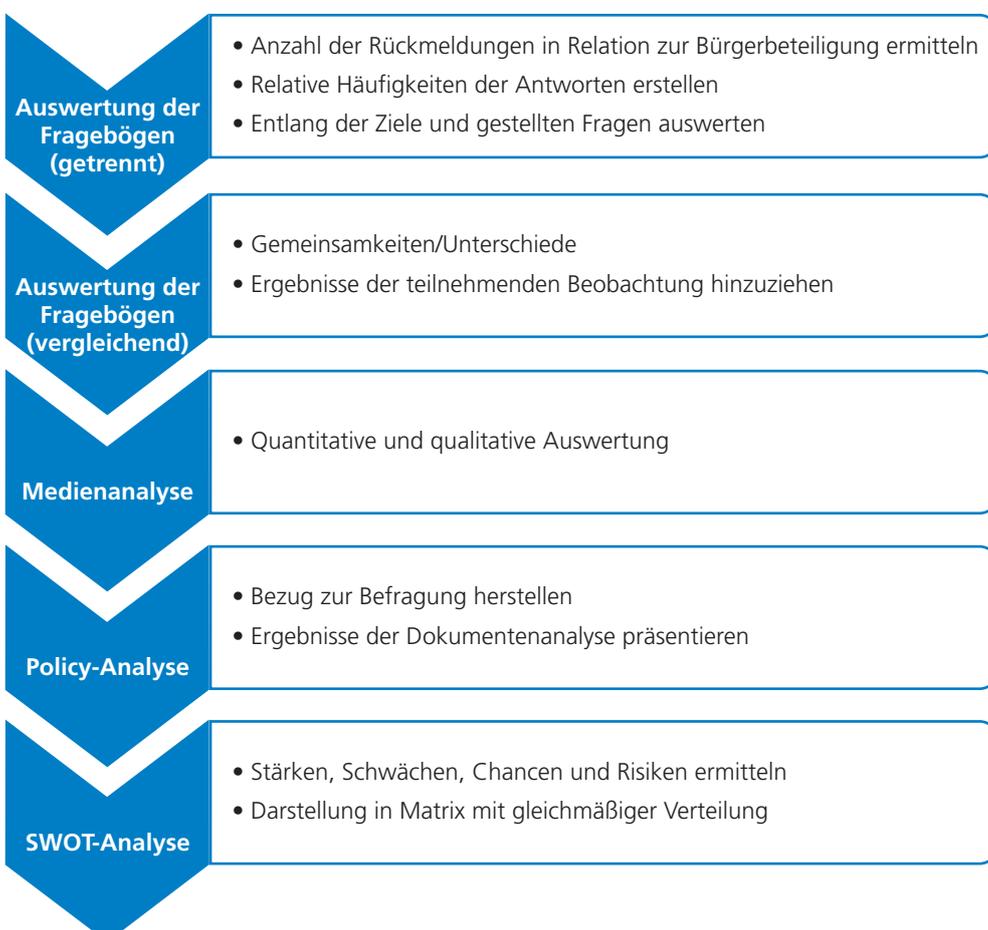


Abb. 22: Auswertungsphasen, Quelle: eigene Darstellung

7. Der Evaluationsbericht

Der Evaluationsbericht dient dazu, die Evaluationsergebnisse der Öffentlichkeit und den Projektverantwortlichen zugänglich zu machen und damit auf die Stärken und Schwächen des Verfahrens zu verweisen, um zukünftige Verfahren zu optimieren. Da grundsätzlich jede/r Bürger/in Adressat/in des Berichts ist, sollte Wert darauf gelegt werden, die Ergebnisse anschaulich und in leicht verständlicher Sprache zu präsentieren. Auch die grafische Gestaltung des Berichts sollte ansprechend sein.

Das Verfassen des Evaluationsberichts ist ein umfangreiches Unterfangen, wofür genügend Zeit und Personal eingeplant werden sollte. Der Bericht hat typischerweise einen Umfang von 30 bis 60 Seiten und fungiert als Mittler zwischen dem Evaluationsteam, der Politik und der Öffentlichkeit – er legt somit eine wichtige Grundlage für die Gestaltung zukünftiger Beteiligungsverfahren.

7.1 Das Verfassen des Evaluationsberichts

Im vorherigen Kapitel wurden bereits die Auswertung und verschiedene Darstellungsmöglichkeiten der erhobenen Daten der Evaluation skizziert. Diese Informationen und Grafiken werden in den Evaluationsbericht überführt. Sie werden dort jedoch mit einem umfangreichen Begleittext versehen, der die Daten einordnet und interpretiert. Wichtig ist, dass jede aufgeführte Tabelle und Abbildung auch im Text behandelt werden muss. Ansonsten wird es für die Leser*innen schwierig, die Verbindung zwischen Text und Bild herzustellen.

Zu Beginn des Evaluationsberichts werden das Verfahren, seine Inhalte, Ziele und Akteure erörtert. Im Hauptteil des Berichts werden dann die Ergebnisse der Erfolgsmessung präsentiert. Am Ende steht ein Ausblick, der Schlussfolgerungen zieht und Empfehlungen für das weitere Vorgehen und zukünftige Verfahren ausspricht. Folgende Kapiteaufteilung hat sich dabei bewährt:

Kapitel 1: Einführung

In diesem Kapitel wird ein Überblick über das Verfahren und seinen Gegenstand gegeben. Auf diese Weise können zum einen am Verfahren nicht beteiligte Bürger*innen über das Thema und weitere Eckdaten des Verfahrens informiert werden. Zum anderen bietet das Kapitel die Grundlage für die spätere Evaluation, indem die gesetzten Ziele kurz vorgestellt werden, die in der Evaluation überprüft werden sollen.

Kapitel 2: Kontext und Aufbau des Verfahrens

Im zweiten Abschnitt des Evaluationsberichts werden die Rahmenbedingungen des Verfahrens detaillierter dargelegt, um den Entstehungsprozess des Beteiligungsprojekts nachzuzeichnen. Der Entstehungsprozess kann beispielsweise mithilfe einer erläuterten Grafik veranschaulicht werden (vgl. Abbildung 23).

Diesem Kapitel können auch die konkreten Gründe für das Beteiligungsprojekt sowie rechtliche und strukturelle Voraussetzungen zugeordnet werden. Außerdem werden die Akteure vorgestellt, die an dem Beteiligungsprojekt mitgewirkt haben und die daher für die Evaluation befragt wurden.

Um den Ablauf des Beteiligungsverfahrens darzustellen, lohnt es sich, dieses in verschiedene Phasen zu untergliedern. Idealtypisch sind dies die Planungs-, die Dialog- (mit verschiedenen Subpha-

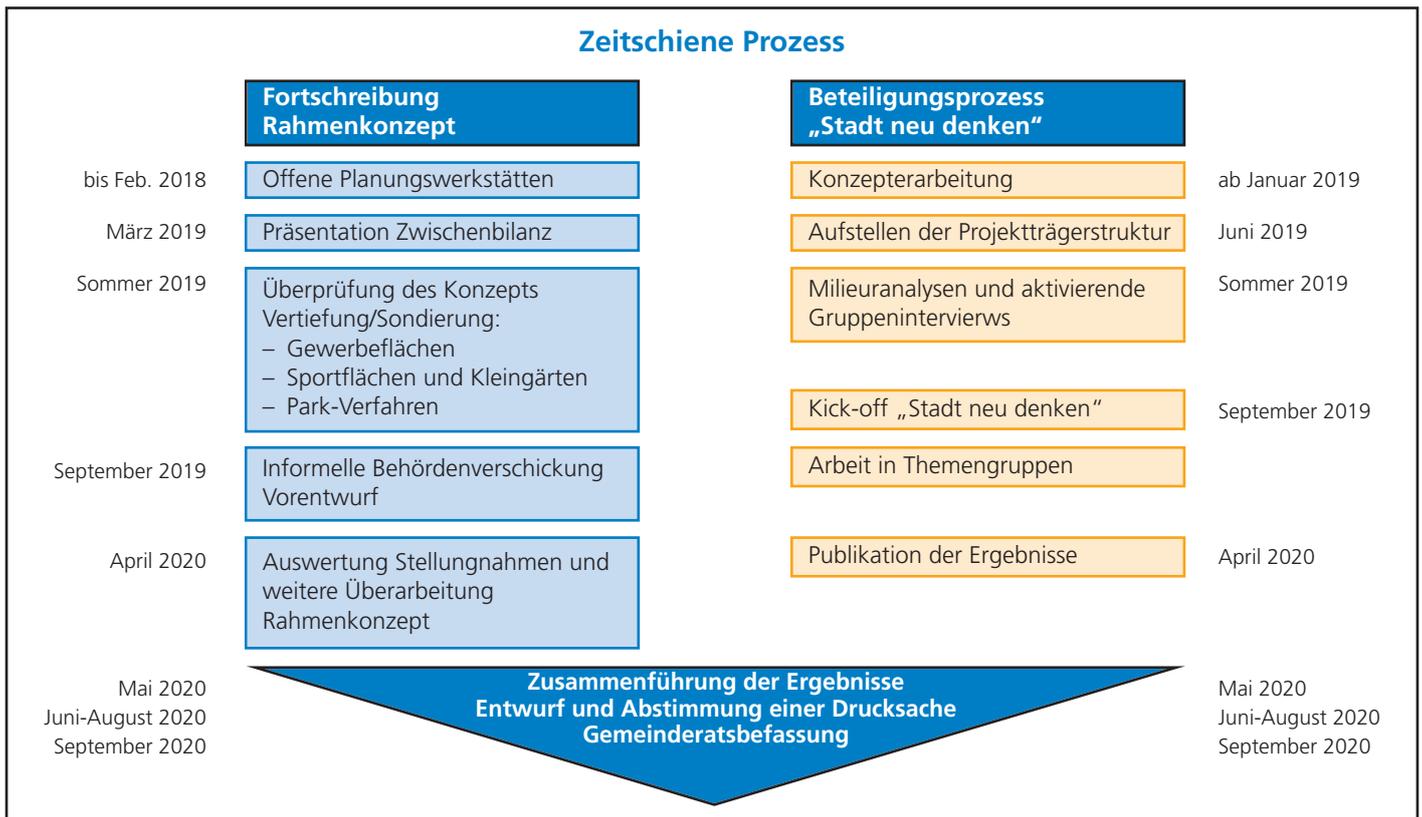


Abb. 23: Parallele Entwicklung eines Rahmenkonzepts politischer Beteiligung und eines Beteiligungsprozesses, eigene Darstellung auf der Basis von Materialien des vhw

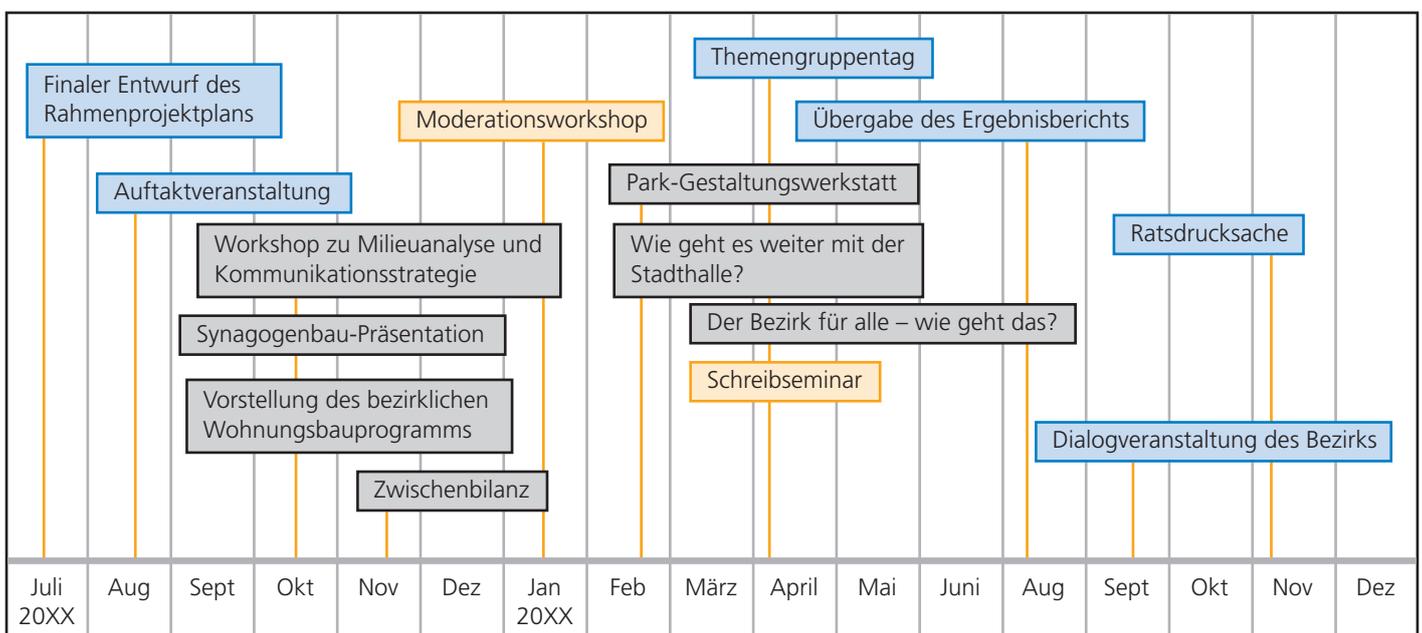


Abb. 24: Zeitstrahl Beteiligungsverfahren, eigene Darstellung auf der Basis von Materialien des vhw

sen), die Umsetzungs- und die Wirkungsphase. Die Planungsphase befasst sich mit der Vorbereitung des Beteiligungsprojekts, wohingegen die Dialogphase auf die konkrete Arbeit des Bürgerforums/der Bürgerjury eingeht. Die Umsetzungsphase bezieht sich auf die Verwendung des Abschlussberichts seitens der verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung, während die

Wirkungsphase insbesondere die Beteiligungskultur fokussiert. Letztere ist zum Zeitpunkt der Verschriftlichung des Evaluationsberichts jedoch häufig noch nicht absehbar. Die Phaseneinteilung dient hier einer vereinfachten chronologischen Darstellung der Ereignisse während des Verfahrens. Diese können jedoch auch

mithilfe eines Zeitstrahls dargelegt und mit einem Begleittext erörtert werden (vgl. Abbildung 24).

Kapitel 3. Kriterien der Evaluation

Im Anschluss an die Darstellung des Beteiligungsprozesses und seiner Struktur ist es hilfreich, nochmal einen Blick auf die Ziele des Beteiligungsverfahrens zu werfen und diese zu erörtern. Denn aus den Zielen des Verfahrens folgen die Erkenntnisinteressen der Evaluation. Es ist zudem notwendig, die Ziele und Kriterien in ihrem Zustandekommen zu begründen. Hier können zum Beispiel die theoretischen Grundlagen des Beteiligungsverfahrens (vgl. Kapitel 2 in diesem Leitfaden) sowie spezifische, lokale Rahmenbedingungen erörtert werden.

Kapitel 4. Datengrundlage und Methode

Eine gute Evaluation muss erklären, auf welcher Basis sie zu ihren Bewertungen und Schlussfolgerungen kommt, um glaubwürdig zu sein. Daher sollte der Evaluationsprozess samt seiner Methoden ausführlich im Evaluationsbericht aufgeführt werden. In diesem Leitfaden wurden bereits einige Methoden zur Datenerhebung und -auswertung (vgl. Kapitel 4, 5) aufgeführt, die dann im Evaluationsbericht in jeweiligen Unterkapiteln kurz vorgestellt und begründet werden können.

Kapitel 5. Evaluation

Das Kapitel Evaluation ist der wichtigste Abschnitt des Evaluationsberichts. Hierin werden die erhobenen Daten aufgearbeitet, dargestellt und interpretiert. Wie bewerten die verschiedenen Akteure das Verfahren? Welche Ziele wurden (am besten) erfüllt? Sind Differenzen in den jeweiligen Phasen und Gesprächsarenen des Verfahrens zu erkennen und wie lassen sich diese begründen? In Unterkapiteln zu den verschiedenen Zielsetzungen werden die Ergebnisse der Befragungen, Analysen und Beobachtungen entlang der Dialogphasen und Akteursgruppen aufgeschlüsselt und interpretiert (vgl. Kapitel 5).

6. Synthese: Stärken und Schwächen des Verfahrens

Im abschließenden Kapitel können Sie die im Leitfaden-Kapitel 6 thematisierte Stärken/Schwächen-Analyse durchführen. Dabei ist es sinnvoll, die Stärken und Schwächen im Bezug zu künftigen Beteiligungsverfahren darzustellen, um gemachte Fehler zukünftig zu vermeiden und Stärken in kommende Verfahren mitzunehmen. Da (leider) nicht jeder Akteur des Verfahrens den vollständigen Evaluationsbericht zur Kenntnis nehmen wird, aber dennoch an den Ergebnissen der Evaluation interessiert ist, besitzt das Fazit als Zusammenfassung besondere Relevanz in der Ausgestaltung. Es empfiehlt sich, auf eine ausgewogene Darstellung der Evaluation Rücksicht zu nehmen, um nicht bei allzu kritischer Darstellung die Akteure von weiteren Verfahren abzuschrecken, andererseits bei zu stark positiv geprägter Darstellung den Erfolg des Beteiligungsprozesses wegen ignorierte Probleme zu gefährden.

Am Ende des Berichts werden Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen gezogen und Ratschläge zur Gestaltung zukünftiger Verfahren gegeben.

7.2 Die Publikation des Evaluationsberichts

Nach dem Verfassen des Evaluationsberichts kann und sollte dieser veröffentlicht werden. Um ihn jedem Interessierten zur Verfügung zu stellen, ist eine Onlinevariante, die beispielsweise auf die Homepage der Stadt hochgeladen wird, fast schon obligatorisch. Gedruckte Varianten sollten jedoch auch nicht außer Acht gelassen werden; sei es, um bei der Präsentation des Evaluationsberichts Handreichungen anzubieten als auch als Service für politische Elitenakteure und um den Organisationsgremien die spätere Arbeit mit den Evaluationsergebnissen zu vereinfachen.

Zur erstmaligen Präsentation des Evaluationsberichts wird im Idealfall öffentlich und öffentlichkeitswirksam eingeladen. Beispielsweise kann man ein Abschlussevent des Beteiligungsverfahrens organisieren, während dessen auch der Bericht vorgestellt wird. So kann der letzte Abschnitt des Beteiligungsverfahrens auch unter Beteiligung der Bürger*innen gefeiert werden. Darüber hinaus ist auch die Teilnahme der Organisationsgremien und von Akteuren aus dem Kreis der politischen Elite wünschenswert, um zu verdeutlichen, dass die Arbeit der Bürger*innen auch Anerkennung erhält.

8. Fazit

Die verstärkte Beteiligung der Bürger*innen am politischen Entscheidungsprozess mittels dialogischer Partizipationsverfahren ist – gerade auf kommunaler Ebene – absolut zeitgemäß. Sie entspricht einem gewandelten demokratischen Selbstverständnis und Partizipationsanspruch auf Seiten der Bürgerschaft und reagiert außerdem auf die wachsende Krise der politischen Parteien und die damit verbundene Herausforderung der angemessenen Repräsentation aller Bevölkerungsgruppen im politischen Prozess.

Die erfolgreiche Durchführung solcher Beteiligungsformate ist gleichzeitig jedoch alles andere als einfach: Die Balance zwischen beratender und entscheidender Instanz zu wahren, bestimmte Bevölkerungsgruppen zu integrieren ohne andere Teilnehmer*innen in ihren Beteiligungswünschen zu bremsen und ein hinreichendes Maß an politischer Aktivität zu generieren ist ein komplexes Unterfangen. Es ist dem Politischen eigen, dass jedes Problem, jeder Ort und jede Teilnehmerschaft sowie jeder Kontext seine Spezifika mit sich bringt. Kein Verfahren gleicht daher dem anderen – und es gibt kein universelles „Strickmuster“, nach dem erfolgreiche Verfahren gestaltet werden. Vor dem Hintergrund dieser Komplexität und Spezifika gilt es also, nicht nur die Gestaltung jedes Verfahrens spezifisch anzupassen, sondern auch seinen Erfolg einzelfallbezogen zu messen. Dazu dienen Evaluationen.

Angesichts knapper Kassen und enger zeitlicher Vorgaben ist es den Kommunen nicht in jedem Fall möglich, externe Akteure mit der Durchführung einer professionellen Evaluation zu beauftragen. Dennoch sollte die Erfolgsmessung ein zentraler Bestandteil (fast) jedes Beteiligungsverfahrens sein: Nur wer weiß, wo Stärken und Schwächen liegen, kann besser werden. Und nur

gute Verfahren können mittelfristig dazu beitragen, die lokale Beteiligungskultur zu stärken und den gesamten demokratischen Prozess zu verbessern. Vor diesem Hintergrund soll diese Handreichung einen Beitrag zur erfolgreichen, möglichst einfachen und kostengünstigen Durchführung von Evaluationen leisten. Sie soll Praktiker*innen aus der kommunalen Politik und Verwaltung dazu in die Lage versetzen, selbst eine Erfolgsmessung von Beteiligungsprojekten zu planen, durchzuführen und sie auszuwerten.

In den ersten zwei Kapiteln der Handreichung wurden dazu die theoretischen Grundlagen dargestellt: Es wurde diskutiert, weshalb dialogische Beteiligungsverfahren eingesetzt werden sollten und welche theoretischen Bedingungen sie erfüllen müssen. Im dritten Kapitel wurden aus diesen Reflexionen konkrete Ziele von Beteiligungsverfahren abgeleitet und erörtert. Ob diese Ziele erreicht werden, wird im Rahmen der Evaluation überprüft.

Kapitel 4 gibt dann eine kurze Einführung in verschiedene Methoden der Datenerhebung, die in Evaluationen zum Einsatz kommen. Neben der (schriftlichen und mündlichen) Befragung zählen hierzu die Beobachtung, die Medienanalyse und die Policy-Analyse. Im fünften Kapitel wird erörtert, wie diese Instrumente konkret im Kontext der Evaluation dialogorientierter Beteiligungsverfahren eingesetzt werden können. Hier wird erörtert, welche Informationen auf welche Weise und durch welche Akteure systematisch im Rahmen einer Erfolgsmessung gesammelt werden können. Auf die Informationssammlung folgt – das ist der Gegenstand von Kapitel 6 – die Datenauswertung. Hier werden die verschiedenen Informationen zusammengeführt, verdichtet und veranschaulicht.

Das 7. Kapitel gibt eine Anleitung zur Formulierung eines Evaluationsberichts. Denn Erfolg sollte nicht nur gemessen, sondern auch angemessen kommuniziert werden.

Diese Ausführungen zeigen: Die Durchführung einer Evaluation ist kein Hexenwerk. Sie kann – zumal die dargestellten Methoden auch als Baukasten genutzt werden können und nicht alle immer zum Einsatz kommen müssen – mit vergleichsweise geringem Aufwand durchgeführt werden. Dazu muss man auch kein/e Sozialwissenschaftler/-in oder Statistikexperte sein. Mithilfe bestehender Softwareangebote und Befragungstools kann sich jede/r in die Materie einarbeiten. Die Einarbeitung mag ein wenig Zeit kosten, aber der Einsatz ist es wert: Denn die erfolgreiche Gestaltung von Bürgerbeteiligungsprozessen ist heute ein zentraler Bestandteil demokratischer Politik und ein Erfolgsfaktor für kommunale Politik.

Praxismaterialien für die Evaluation von Beteiligungsverfahren

downloadbar unter:
www.vhw.de/publikationen/vhw-schriftenreihe/

Praxismaterialien für die Evaluation von Beteiligungsverfahren

Einleitung

Die Beteiligung der Bürger*innen an der kommunalen Entscheidungsfindung ist in der aktuellen Praxis kein Selbstzweck, sondern folgt konkreten Zielsetzungen. Eine zentrale Rolle dabei spielen – zumindest mit Blick auf dialogische Beteiligungsformate – die Ziele der Inklusion und Repräsentation, das Ziel, einen möglichst guten Entscheidungsprozess zu organisieren, die Optimierung der Ergebnisse des Gesamtprozesses und die Stärkung der politischen Beteiligungskultur. Ob und inwiefern diese Ziele erreicht werden, soll im Rahmen der Evaluation geklärt werden. Dazu werden zentrale Akteursgruppen befragt (hierzu zählen zum Beispiel die Teilnehmer*innen des Bürgerforums bzw. der Bürgerjury und verantwortliche Akteure aus Politik und Verwaltung). Außerdem kann mit Hilfe von Dokumentenanalysen untersucht werden, ob in den Massenmedien oder im Internet über das Beteiligungsverfahren berichtet wurde und ob sich die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens in den letztendlich getroffenen politischen Entscheidungen widerspiegeln.

Solche Erfolgsmessungen sind also mehrdimensional, das heißt sie fassen mehrere Ziele ins Auge und bedienen sich außerdem mehrerer Erhebungen und Erhebungsmethoden. Dennoch können sie so gestaltet werden, dass sie nicht von Expert*innen durchgeführt werden müssen. Die im Folgenden präsentierten Materialien richten sich explizit an Anwender*innen, deren be-

rufliche Tätigkeit nicht schwerpunktmäßig auf Qualitäts- oder Erfolgsmessung liegt. Sie sollen exemplarisch aufzeigen, wie verschiedene Erhebungsinstrumente gestaltet werden können. Die Ausformulierung konkreter Fragebögen, Gesprächsleitfäden, Beobachtungsprotokolle und Raster zur Medienanalyse hängt immer auch vom genauen Gegenstand und der Organisationsstruktur der jeweiligen Verfahren ab – das heißt es gibt hier Handlungsspielraum. Die hier abgebildeten Muster müssen deshalb grundsätzlich ergänzt und nicht 1:1 übernommen werden. Sie weisen aber auf Gestaltungsmöglichkeiten und Inhalte hin, die sich in der Praxis bewährt haben und für viele Evaluationen von Beteiligungsverfahren, v. a. von dialogischen Beteiligungsformaten, relevant sind.

Die Inhalte umfassen grundlegende Informationen (Einführungstexte, etc.), Standardfragen, die in (fast) jeder Befragung vorkommen sollten (z. B. zur Soziodemographie der Befragten) und Fragevorschläge, die auf die Analyse der Beteiligungsziele setzen. Ein Teil der Materialien ist außerdem mit Kommentaren am Rand versehen, welche die Funktion der jeweiligen Fragen oder Kategorien erklären und kontextualisieren. Die vorgestellten Fragenkataloge sind allerdings nicht vollständig, sondern stellen lediglich exemplarisch wichtige Aspekte der Evaluation dar und geben Beispiele für verschiedene Frageformen (offene Fragen, Listenfragen, dichotome Fragen etc.). Sie können und müssen jedoch ergänzt werden, bevor sie in der Praxis als Erhebungsinstrumente eingesetzt werden.

Der Materialsammlung vorangestellt sind eine knappe Vorstellung der Verfahrensziele, die den hier präsentierten Erhebungsinstrumenten zugrunde liegen, und der zentralen Akteure der Evaluation (Abschnitt 2), sowie einiger Hinweise zur Auswertung und Publikation der erhobenen Daten (Abschnitt 3). Ausführlichere Darstellungen zu diesen theoretischen und methodischen Hin-

tergründen der Evaluation finden sich in dem vom Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw) herausgegebenen „Evaluationsleitfaden für Beteiligungsverfahren“.

1. Zentrale Ziele und Akteure dialogischer Beteiligungsverfahren

Die Auseinandersetzung mit den Intentionen eines Beteiligungsprojekts ist zentral, denn aus den Zielsetzungen resultieren unmittelbar die Bewertungsmaßstäbe der Evaluation. Auch hier gilt aber natürlich: Nicht jedes Verfahren verfolgt die gleichen Zielsetzungen. Entsprechend können und sollten die genannten Aspekte mit Blick auf ein konkretes Verfahren noch spezifiziert werden. Eine solche Spezifikation kann – sofern sie noch nicht vorliegt – von dem Evaluationsteam vorgenommen werden. Damit die Neutralität der Konzeption und Durchführung der Erfolgsmessung gewährleistet ist, ist dabei die Unabhängigkeit der Mitglieder des Evaluationsteams von größerer Bedeutung als deren sozialwissenschaftliche Vorkenntnisse.

Die vorliegenden Materialien nehmen im Wesentlichen Bezug auf vier Zielsetzungen, die vor allem im Kontext dialogischer Beteiligungsverfahren häufig verfolgt werden.

Ziel: Die Verbesserung von Inklusion und Repräsentation

Trotz der Bedeutung von politischer Gleichheit für die Demokratie ist die Hemmschwelle vieler Bürger*innen, sich politisch zu beteiligen, heute hoch. Andere Bevölkerungsgruppen hingegen sind weit stärker politisch engagiert – was zu Spannungen bezüglich der Frage der Repräsentation verschiedener Blickwinkel und Interessen im politischen Prozess führt. Diese Differenz zwischen der Gruppe der „Beteiligungswilligen“ und jener der „Beteiligungsaversen“ droht sich auch in Bürgerbeteiligungsverfahren zu spiegeln – obwohl diese oft gerade mit dem Ziel initiiert werden, eine vielfältige Teilnehmer*innengruppe zu aktivieren. So trägt die Etablierung von Bürgerbeteiligung nicht nur dem Wunsch vieler Bürger*innen Rechnung, mehr Einfluss auf die Politik nehmen zu können, sondern adressiert auch das Problem der Entpolitisierung bestimmter Bevölkerungsgruppen. Das Ziel ist es, dass die Gruppe der Beteiligten vielfältig ist und ein möglichst repräsentatives Abbild der für das Verfahren relevanten (Wohn-)Bevölkerung darstellen soll. Es ist getragen von dem Wunsch der Inklusion vielfältiger Interessen, Wissensbestände und Sichtweisen sowie der Hoffnung, dass die Beteiligung an dialogischen Verfahren auch mit positiven Ausstrahlungseffekten auf andere Partizipationsformen verbunden ist.

Nicht entscheidend für das Kriterium der Inklusion ist hingegen die absolute Höhe der Zahl der Beteiligten. Damit gute politische Gespräche geführt werden können, ist die Ausgewogenheit des Kreises der Teilnehmer*innen weit wichtiger als ihre Anzahl. Auch die Kontinuität des Engagements sagt etwas über den Erfolg eines Beteiligungsverfahrens aus: Wenn die Zahl der Beteiligten im Zuge des Verfahrens kontinuierlich sinkt, deutet das

auf Dissonanzen in den Gesprächen oder auf eine zu lange Verfahrensdauer hin.

Zur Erhebung von Daten darüber, ob das Ziel der Inklusion und Repräsentation verwirklicht wurde, sind vor allem zwei Informationsquellen relevant: Die Protokolle von teilnehmenden Beobachtungen, in denen u. a. erfasst wird, wie die Gruppe der Diskussionsteilnehmer*innen jeweils zusammengesetzt ist, sowie die Auswertung von Befragungen der Teilnehmer*innen der dialogischen Formate. Diese – meist mit Hilfe von standardisierten Fragebögen vorgenommenen – Erhebungen geben beispielsweise Auskunft darüber, wie viele Teilnehmer*innen zum ersten Mal an einem Bürgerbeteiligungsverfahren mitgewirkt haben. Sofern Gespräche mit spezifischen Zielgruppen stattgefunden haben, deren Ergebnisse in die Diskussionen des Bürgerforums/der Bürgerjury einfließen sollten, kann der Erfolg dieses Beteiligungsinstruments anhand von Leitfaden-Interviews bewertet und in die Evaluation miteinbezogen werden. Fragebögen für die Steuerungsgruppe geben außerdem Ausschuss darüber, welche Maßnahmen zur Stärkung von Inklusion und Repräsentation getroffen wurden.

Ziel: Die Stärkung der Prozessqualität und die Forcierung eines deliberativen Austauschs zwischen den Bürger*innen

Politische Theoretiker wie Jürgen Habermas, John Rawls oder Bruce Ackerman haben in ihren Arbeiten auf die Bedeutung gelingenden kommunikativen Austauschs für die Legitimität demokratischer Entscheidungen hingewiesen. Sie befürworten die Einhaltung sog. deliberativer Gesprächsregeln, die vor allem einen hohen Anteil an argumentgestützter Kommunikation und die gegenseitige Anerkennung der Bürger*innen als Gleiche und Gleichberechtigte beinhalten. Auf diese Weise kann nicht nur der „zwanglose Zwang des besseren Arguments“ (Habermas) wirksam, sondern auch die Orientierung der Debatte am Gemeinwohl anstelle an den Interessen Einzelner gewährleistet werden.

In der Evaluation wird vor dem Hintergrund dieses Ziels überprüft, ob die deliberativen Gesprächsregeln eingehalten werden, ob ein Moderator/eine Moderatorin sicherstellt, dass die Diskussionen fair verlaufen und alle Bürger*innen den gleichen Einfluss auf die Ergebnisse der Beteiligung haben. Ein gelungenes Verfahren muss darüber hinaus einen angemessenen zeitlichen Rahmen haben, und es müssen hinreichende Informationen über den Gegenstand der Beteiligung zur Verfügung stehen. Auch die Ausstrahlungswirkung des Verfahrens auf nicht beteiligte Bevölkerungsgruppen bestimmt die Prozessqualität. Eine gute Medienöffentlichkeit stärkt den deliberativen Charakter eines Verfahrens auch indirekt, indem die Diskussion in der Gesamtbevölkerung forciert wird.

Auch für die zweite Zieldimension ist der Rückgriff auf Ergebnisse von teilnehmenden Beobachtungen und Teilnehmer*innen-Befragungen empfehlenswert. Hier gilt es u. a. zu bewerten, ob eine angemessene Diskussionssituation geschaffen werden konnte. Hinzu kann die Analyse der Pressearbeit und Medienberichterstat-

tung kommen, um zu erfassen, ob auch unbeteiligte Bürger*innen Kenntnis über das Verfahren und seinen Verlauf erlangen konnten.

Ziel: Die Optimierung der Qualität der Ergebnisse der politischen Entscheidungsfindung

Die Erwartung, dass sich die Ergebnisse eines politischen Entscheidungsprozesses durch die Beteiligung der Bürger*innen verbessern, stellt ein zentrales Ziel solcher partizipativen Verfahren dar. Die substantielle Qualität des Ergebnisses (zum Beispiel die Antwort auf die Frage, ob auf einem städtischen Grundstück eine Kindertagesstätte oder ein Altenheim gebaut werden soll), kann und muss eine Evaluation jedoch nicht beantworten (es sei denn, das Ergebnis ist gänzlich unrealistisch, dann ist davon auszugehen, dass das Verfahren von einer unklaren Kommunikationssituation geprägt war).

Die verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung sollten die Ergebnisse eines Beteiligungsverfahrens aber aktiv in ihre Entscheidungsfindung miteinbeziehen. Ob das der Fall ist, prüft die Evaluation. Darüber hinaus kann im Rahmen einer Erfolgsmessung bewertet werden, ob die beteiligten Bürger*innen von Anfang an Klarheit über den zu erwartenden politischen Einfluss des Beteiligungsverfahrens hatten.

Der Befragung von Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung kommt auf dieser Dimension der Erfolgsmessung also besondere Bedeutung zu. Hier gilt es zu erfassen, mit welcher Wertschätzung die Verantwortlichen dem Beteiligungsprozess und seinen Ergebnissen gegenüberstehen. Zudem sind hier jedoch auch Einschätzungen der Bürger*innen relevant: Sie können Auskunft darüber geben, ob Zufriedenheit mit den Ergebnissen des dialogischen Verfahrens und seiner politischen Rezeption besteht. Befragungen der Steuerungsgruppe geben häufig ebenfalls gute Einblicke in die Kooperation zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern. Eine vergleichsweise objektive Form der Erfolgsmessung legt die Policy-Analyse vor, die anhand von Textdokumenten (Bericht der Bürger*innenjury bzw. des Bürgerforums, Entscheidungen des Gemeinderates o. ä.) untersucht, ob der Beteiligungsprozess Auswirkungen auf die letztendlich getroffenen politischen Entscheidungen hatte.

Ziel: Stärkung der politischen Beteiligungskultur

Ein viertes Ziel dialogischer Bürgerbeteiligung liegt in der Stärkung politischer Beteiligungskultur – was bedeutet, dass eine Revitalisierung des politischen Interesses und der Beteiligung auf allen Ebenen des politischen Prozesses angestrebt wird. Dieses Ziel zu erreichen ist jedoch ein langfristiges Projekt, das nicht auf einzelne Beteiligungsverfahren zugespielt werden kann. In den Praxismaterialien werden Indikatoren genannt, die als „Mindestbedingungen“ der erfolgreichen Verfolgung des Kulturziels begriffen werden können – eine Erreichung des Ziels selbst kann jedoch im Kontext einer einzelnen Verfahrensevaluation nicht sinnvoll überprüft werden.

Zentral für die Bewertung positiver Impulse auf die Beteiligungskultur sind die Gespräche mit den beteiligten Bürger*innen, also

mit den Mitgliedern der Bürgerjury/des Bürgerforums, und gegebenenfalls auch die Gespräche mit spezifischen Zielgruppen. Auch der Erfolg der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit spielt eine Rolle für diese Zieldimension: Eine positive öffentliche Bewertung des Verfahrens durch Journalist*innen kann beispielsweise viele Bürger*innen zur zukünftigen Beteiligung an vergleichbaren Verfahren motivieren.

2. Datenauswertung und Evaluationsbericht

Zentrale Methoden der Evaluation von Bürgerbeteiligungsprozessen sind also Interviews mit standardisierten Fragebögen (v. a. zur Erfassung der Meinungen der Teilnehmer*innen von Bürgerforum/Bürgerjury sowie der Steuerungsgruppe), Leitfadengespräche (diese werden in der Regel mit Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung sowie ggfs. mit den Teilnehmer*innen der spezifischen Zielgruppengespräche geführt), die teilnehmende Beobachtung, die Medien- und die Policy-Analyse.

Die zentralen Ergebnisse der jeweiligen Erhebungsinstrumente werden nach Abschluss der Datenerhebung erst einzeln ausgewertet. Je nach Datenform und Rücklauf kommen dabei Häufigkeitsauszählungen und/oder qualitative Auswertungsstrategien zum Einsatz. Im zweiten Schritt folgt dann die Zusammenführung der einzelnen Ergebnisse, die am einfachsten gelingt, wenn sie entlang der Beteiligungsziele erfolgt. Alle wichtigen Aussagen zu Inklusion/Repräsentativität, Prozess- und Ergebnisqualität und Stärkung der Beteiligungskultur werden dabei zunächst gesammelt und dann in einen umfassenden Evaluationsbericht überführt. Dieser kann dann den Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung, aber auch den Bürger*innen vorgelegt werden.

Wichtig ist dabei zu erkennen, dass kein Verfahren perfekt ist oder sein kann. Evaluationen sind fast immer mit Abwägungen konfrontiert, z. B. zwischen widerstreitenden Zielsetzungen oder Priorisierungen aufgrund von knappen Ressourcen. Das Aufzeigen von Schwachpunkten stellt daher nicht grundsätzlich den Erfolg eines Beteiligungsverfahrens infrage. Stattdessen sollten Evaluationen als ein Weg der Reflexion betrachtet werden, der hinterfragt, ob sich die getroffenen Entscheidungen bewährt haben. Und als ein Instrument, das aufzeigen kann, wo noch Verbesserungsmöglichkeiten für zukünftige Verfahren liegen. Außerdem können Evaluationen bei der Identifikation von „best practices“ helfen.

Eine gebündelte Präsentation der wichtigsten Ergebnisse, zum Beispiel im Rahmen von Präsentationen, kann entsprechend auch in der Form einer SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats)-Analyse erfolgen: Dabei erfolgt eine systematische Gegenüberstellung von Stärken, Schwächen, Verbesserungsmöglichkeiten und möglichen Bedrohungen, die eine gute Grundlage für zugleich anerkennende und kritische Diskussionen über ein Beteiligungsverfahren ermöglicht.

2 Fragebogen: Bürgerforum/Bürgerjury

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Bereitschaft, diesen Fragebogen zu beantworten. Sie helfen uns damit dabei, die Qualität und den Erfolg des Beteiligungsprozesses [Namen des Verfahrens] zu bewerten. Die Auswertung der Befragung wird selbstverständlich vollständig anonymisiert erfolgen. Sie werden voraussichtlich [geschätzte Dauer eintragen] Minuten benötigen, um den Fragebogen auszufüllen.

Bitte kennzeichnen Sie Ihre Antworten jeweils mit einem Kreuz im dafür vorgesehenen Kästchen. Die Fragen ohne vorgegebene Antwortmöglichkeiten beantworten Sie bitte auf den dafür vorgesehenen Zeilen. Sofern Sie eine Frage nicht beantworten können oder möchten, überspringen Sie diese einfach.

Vielen Dank!
[Projektverantwortliche]

Allgemeines

1.1. Haben Sie mit [Musterverfahren] zum ersten Mal an einem Bürgerbeteiligungsverfahren teilgenommen?

Ja Nein, zum zweiten Mal Nein, bereits mehr als zweimal Weiß nicht

1.2. Hatten Sie den Eindruck, dass alle Bevölkerungsgruppen [des Stadtteils/der Stadt/...] gut im Verfahren vertreten waren?

Nein, auf keinen Fall Eher nicht Eher schon Ja, auf jeden Fall Weiß nicht

1.3. Dominierte eine bestimmte Bevölkerungsgruppe das Verfahren?

Nein, auf keinen Fall Eher nicht Eher schon Ja, auf jeden Fall Weiß nicht

1.4. Falls Sie die vorherige Frage mit ja/eher schon beantwortet haben, wie würden Sie diese Gruppe bezeichnen?

1.5. War die Anzahl der Teilnehmer*innen des Gesamtverfahrens...

Zu groß Genau richtig Zu klein Weiß nicht

1.6. Wurden den Bürger*innen ausreichend Mitspracherechte in der Themenfindung gewährleistet?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher weniger Nein, sehr unzureichend Weiß nicht

In einer kurzen Einleitung innerhalb der Fragebögen sollten die Teilnehmer*innen begrüßt und über den Sinn und Zweck der Befragung sowie die Dauer des Ausfüllens und die Anonymisierung der Daten informiert werden. Auch die Befragungsmodalitäten sollten Erwähnung finden. Dem Anschreiben vorweg geht ein Titelblatt mit Kontaktdaten des Evaluationsteams bzw. der Projektverantwortlichen.

zu 1.1. Im Interesse eines inklusiven Verfahrens sind hohe Erst-Aktivierungsraten wünschenswert, vor allem von Bürger*innen, die sich ansonsten nicht oder nur selten politisch engagieren.

zu 1.2. Hier wird erfasst, ob sich verschiedene Bevölkerungsgruppen beteiligt haben. Außerdem soll bewertet werden, ob es ein Klima der Offenheit für alle Interessierten gab.

zu 1.3./1.4. Generell bietet dieser exemplarische Fragebogen eine Auswahl an möglichen Fragen, die jedoch im tatsächlichen Verfahren erweitert werden müssen. So empfiehlt es sich beispielsweise, ein Kriterium mit mehreren Fragen abzudecken, um aussagekräftigere Ergebnisse zu erhalten. Hier sollte zum Beispiel die Dominanz einer bestimmten Bevölkerungsgruppe in unterschiedlichen Gesprächsformaten (Arbeitsgruppen, Workshops, etc.) erfragt werden.

zu 1.5./1.6. Wie in allen öffentlichen Dokumenten empfiehlt sich ein einheitliches Gendering, also die Verwendung nur einer Darstellungsweise von Geschlechtern: Bürgerinnen und Bürger, Bürgerinnen, Bürger/-innen, Bürger*innen oder Bürger.

Bewertung der Gesprächsrunden

2.1. Wurde in dem Bürgerforum/der Bürgerjury lösungsorientiert diskutiert?

Überhaupt nicht Eher nicht Eher schon Auf jeden Fall Weiß nicht

2.2. Hatten Sie bei den einzelnen Treffen genügend Zeit zur Verfügung?

Zu viel Genau richtig Zu wenig Weiß nicht

2.3. Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zu?

	Trifft überhaupt nicht zu	Trifft eher nicht zu	Trifft eher zu	Trifft voll und ganz zu
Ich habe in den Gesprächen viel von den anderen Teilnehmer*innen gelernt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Meine Meinung hat sich während der Gespräche geändert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich fühlte mich in den Gesprächen respektiert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jedes Mitglied der Gruppe kam ungefähr gleich lang zu Wort	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die zur Verfügung stehenden Informationen waren verständlich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Informationen waren neutral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Moderation war fair	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Moderation ließ alle Teilnehmer*innen gleichberechtigt zu Wort kommen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Abschließende Bewertung des Gesamtverfahrens

3.1. Sind Sie mit dem inhaltlichen Ergebnis [des Verfahrens] zufrieden?

Sehr zufrieden Eher zufrieden Eher unzufrieden Sehr unzufrieden

Die Fragen sollten verschiedenen Themenblöcken/Abschnitten zwecks besseren Überblicks zugeordnet werden, die bei Bedarf mit einem kurzen Erläuterungstext eingeleitet werden können.

zu 2.3. Eine Variation verschiedener Frage- und Antworttypen kann Ermüdungserscheinungen bei den Befragten vorbeugen. Der Entscheidungsprozess im Bürgerforum bzw. in der Bürgerjury kann anhand von mehreren Kriterien bewertet werden, die sich aus der deliberativen Theorie ergeben und hier nur exemplarisch wiedergegeben werden können. So kann u. a. noch detaillierter die Übernahme besserer Argumente gegenüber individuellen Interessen erfragt werden.

zu 3.1. Das langfristige Ziel des Beteiligungsverfahrens ist eine Stärkung der Beteiligungskultur. Auch wenn die langfristige Zielsetzung im Evaluationsprozess nicht vollständig erfasst werden

kann, sollte dennoch gefragt werden, ob die Teilnehmer*innen sich in den inhaltlichen Ergebnissen des Verfahrens wiederfinden und somit die Grundlage für eine Beteiligungskultur geschaffen wurde.

3.2. Wurde die spätere politische Entscheidungsfindung für die Bürger*innen offen und transparent gestaltet?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher weniger Nein, sehr unzureichend Weiß nicht

3.3. Fanden die Ergebnisse [des Beteiligungsverfahrens] in der Politik genügend Berücksichtigung?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher weniger Nein, sehr unzureichend Weiß nicht

3.4. Fühlen Sie sich durch [das Verfahren] politisch einflussreicher?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher weniger Nein, auf keinen Fall Weiß nicht

3.5. Hat sich Ihre Akzeptanz gegenüber der endgültigen politischen Entscheidung durch [das Verfahren] erhöht?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher weniger Nein, auf keinen Fall Weiß nicht

3.6. Fühlen Sie sich durch [das Verfahren] politisch kompetenter?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher weniger Nein, auf keinen Fall Weiß nicht

3.7. Wie zufrieden sind Sie mit dem Beteiligungsverfahren insgesamt?

Sehr zufrieden Eher zufrieden Weniger zufrieden Gar nicht zufrieden Weiß nicht

3.8. Würden Sie nochmal an einem weiteren Beteiligungsverfahren teilnehmen?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher weniger Nein, auf keinen Fall Weiß nicht

Fragen zur Person**4.1. In welchem Jahr wurden Sie geboren?**

4.2. Geschlecht? Weiblich Männlich Keine Angabe

4.3. Aktueller Beruf?

4.4. Höchster Bildungsabschluss?

Sonderschule Hauptschule Realschule Fachabitur

Abitur Fachhochschule Hochschule Keinen

Sonstige: _____

4.5. Wie lange wohnen Sie bereits in [diesem Stadtteil]? Seit _____ Jahren

Vielen Dank für Ihre Zeit und Mühe!

zu 3.4. und 3.6. Darüber hinaus wird im Sinne der Beteiligungskultur gefragt, ob die Teilnehmer*innen nach eigener Einschätzung durch die Partizipation politisch kompetenter und einflussreicher geworden sind. Außerdem sollte die grundsätzliche Zufriedenheit mit dem gesamten Dialogprozess erfragt werden, und die Bereitschaft, an weiteren Verfahren mitzuwirken.

zu 3.5. Um das legitimatorische Potenzial der Beteiligung abschätzen zu können, ist zudem die Beantwortung der Frage, ob die Bürger*innen durch das Beteiligungsverfahren politische Entscheidungen eher akzeptieren, relevant.

zu 4.1.–4.5. Der letzte Abschnitt erfasst die soziodemographischen Angaben zur Person, die später im Rahmen der Auswertung zur Überprüfung des Ziels der Inklusion relevant sein können.

Generell ist ein Verfahren dann als inklusiv zu bewerten, wenn sich viele Bürger*innen aus verschiedenen Altersgruppen und sozialen Schichten daran beteiligt haben.

Eine abschließende Danksagung sollte am Ende jedes Fragebogens erfolgen.

3 Fragebogen: Steuerungsgruppe

Sehr geehrte Mitglieder der Steuerungsgruppe,

wir danken Ihnen für die Bereitschaft, diesen Fragebogen zu beantworten. Sie helfen uns damit dabei, die Qualität und den Erfolg des Beteiligungsprozesses [Namen des Verfahrens] zu bewerten. Die Auswertung der Befragung wird selbstverständlich vollständig anonymisiert erfolgen. Sie werden voraussichtlich [geschätzte Dauer eintragen] Minuten benötigen, um den Fragebogen auszufüllen.

Bitte kennzeichnen Sie Ihre Antworten jeweils mit einem Kreuz im dafür vorgesehenen Kästchen. Die meisten Fragen sind mit einem einzigen Kreuz zu beantworten, wo mehrere Antwortmöglichkeiten angekreuzt werden dürfen, wird dies in der Fragenbeschreibung angekündigt. Die offenen Fragen ohne vorgegebene Antwortmöglichkeiten beantworten Sie bitte auf den dafür vorgesehenen Zeilen. Sofern Sie eine Frage nicht beantworten können oder möchten, überspringen Sie diese einfach.

Vielen Dank!
[Projektverantwortliche]

Vertreten Sie in der Steuerungsgruppe die...*

Zivilgesellschaft Politik Verwaltung Wirtschaft?

(Mehrfachnennungen möglich)

1. Allgemeines

1.1. Haben Sie sich nun zum ersten Mal in einer Steuerungsgruppe eines Beteiligungsverfahrens engagiert?

Ja Nein, zum zweiten Mal Nein, bereits mehr als zweimal Weiß nicht

1.2. Hatten Sie den Eindruck, dass alle Bevölkerungsgruppen [des Stadtteils] gut im Verfahren vertreten waren?

Nein, auf keinen Fall Eher nicht Eher schon Ja, auf jeden Fall Weiß nicht

1.3. Dominierte eine bestimmte Bevölkerungsgruppe das Verfahren?

Nein, auf keinen Fall Eher nicht Eher schon Ja, auf jeden Fall Weiß nicht

1.4. Falls Sie die vorherige Frage mit ja/eher schon beantwortet haben, wie würden Sie diese Gruppe bezeichnen?

1.5. War die Anzahl der Teilnehmer*innen des Gesamtverfahrens...?

Zu groß Genau richtig Zu klein Weiß nicht

1.6. Sehen Sie Möglichkeiten, die Inklusion des Verfahrens weiter zu verbessern?

Nein Weiß nicht Ja, und zwar durch...

*Hier gilt: Je differenzierter die Gruppen zugeordnet werden können, desto differenzierter fallen die Ergebnisse aus.

Die Antwortmöglichkeiten sollten „erschöpfend“ sein, also die gesamte Bandbreite an Antworten enthalten und sich gegenseitig ausschließen.

Hier ist die Einschätzung, ob eine repräsentative Vertretung aller Milieus erreicht wurde, zentral. Dabei kann auch abgefragt werden, ob die Mitglieder der Steuerungsgruppe weiteren Handlungsspielraum zur Verbesserung der Inklusion sehen (1.6).

2. Prozess- und Ergebnisqualität

2.1. Wurden den Bürger*innen ausreichend Mitspracherechte in der Themenfindung gewährleistet?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher weniger Nein, auf keinen Fall Weiß nicht

2.2. Spiegelt der Ergebnisbericht des Beteiligungsverfahrens die Arbeit des Bürgerforums gut wieder?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher weniger Nein, auf keinen Fall

2.3. Halten Sie die inhaltlichen Ergebnisse des Verfahrens für umsetzbar?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher weniger Nein, auf keinen Fall

2.4. Halten Sie die Gestaltung und Organisation des Gesamtprozesses für gelungen?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher weniger Nein, auf keinen Fall Weiß nicht

2.5. Standen dem Verfahren insgesamt folgende Ressourcen ausreichend zur Verfügung?

	Zu viel	Genau richtig	Zu wenig	Weiß nicht
Zeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzielle Ressourcen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Personelle Ressourcen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Materielle Ressourcen (Räume, Pinnwände,...)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2.6. Wurde die spätere politische Entscheidungsfindung für die Bürger*innen offen und transparent gestaltet?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher weniger Nein, auf keinen Fall Weiß nicht

zu 2.1./2.2. Gelegentlich finden sich Differenzen zwischen den Einschätzungen der Steuerungsgruppe und der Teilnehmer*innen des Bürgerforums/der Bürgerjury über die Offenheit der Agenda und Entscheidungsfindung. Solche Differenzen können auf kommunikative Probleme hindeuten und sind deshalb relevant für die Verfahrensbewertung.

zu 2.3./2.4. Auch die Verwirklichung der Zielsetzungen, die Qualität der Ergebnisse und des Verfahrens insgesamt sollte von der Steuerungsgruppe beurteilt werden, da diese einen guten Überblick über die vorab an das Verfahren gestellten politischen Erwartungen hat.

zu 2.5. Im tatsächlichen Fragebogen für die Steuerungsgruppe kann die Ergänzung dieser geschlossenen Fragen durch offen formulierte Fragen weitere hilfreiche Resultate liefern.

3. Gesamtbewertung

3.1. Sind folgende Ziele des Verfahrens insgesamt erfolgreich umgesetzt worden?

	Ja, auf jeden Fall	Eher schon	Eher weniger	Nein, auf keinen Fall	Weiß nicht
Inklusion/Repräsentanz	<input type="checkbox"/>				
Deliberative Prozessqualität	<input type="checkbox"/>				
Ergebnisqualität des Gesamtprozesses	<input type="checkbox"/>				
Beteiligungskultur	<input type="checkbox"/>				

3.2. Wie zufrieden sind Sie mit dem Beteiligungsverfahren insgesamt?

Sehr zufrieden Zufrieden Eher unzufrieden Sehr unzufrieden Weiß nicht

3.3. Wo sehen Sie ggf. konkrete Handlungsbedarfe?

3.4. Wie könnten diese Probleme ggf. gelöst werden?

3.5. Sonstige Anmerkungen?

3.5. Würden Sie nochmal in einer Steuerungsgruppe eines Beteiligungsverfahrens tätig sein wollen?

Ja, auf jeden Fall Eher schon Eher nicht Nein, auf keinen Fall Weiß nicht

Vielen Dank für Ihre Zeit und Mühe!

zu 3.1. Häufig werden unabhängig der demokratietheoretischen Kriterien in den Verfahren weitere, auch konkretere Ziele formuliert, die an dieser Stelle ebenfalls abgefragt werden sollten.

zu 3.3.–3.5. Hier empfiehlt es sich, offene Fragen zu formulieren, um individuelle Antwortmöglichkeiten zu erlauben und neue Impulse sicherzustellen, die insbesondere von der Steuerungsgruppe dank ihrer Erfassung des Gesamtverfahrens ausgehen können.

Da die Steuerungsgruppe im Gegensatz zum Bürgerforum bzw. zur Bürgerjury nicht im Mittelpunkt der Inklusionsüberprüfung steht, sind soziodemographische Daten zur Einordnung in eine Bevölkerungsgruppe nicht notwendig.

4 Muster für den Interview-Leitfaden: Spezifische Zielgruppen

Einführung:

Begrüßung, thematische Einbettung, garantierte Anonymität, ggfs. Information zur Aufzeichnung, Dauer (ca. 30 min.)

Hauptteil:

1. Wie sind Sie auf diese Gesprächsrunde aufmerksam geworden? (Persönliche Einladung, Flyer, etc.)

2. Haben Sie schonmal an einem ähnlichen Verfahren teilgenommen?

3. Sind Sie grundsätzlich mit den Gesprächen in der Gruppe zufrieden?

a) Nachfragen: Gleiche Redezeiten/-rechte?

b) Nachfragen: Ausgewogene Moderation?

c) Nachfragen: Verständlichkeit der Diskussion?

d) Nachfragen: Zugrundeliegende Informationen?

e) Nachfragen: Ausreichend Dialogzeit?

f) Nachfragen: Verständlichkeit der Einladung?

4. Haben Sie den Eindruck, dass Sie mithilfe dieses Gesprächsformats Einfluss auf die Entscheidung über [Gegenstand der Verfahrens] nehmen können?

a) Nachfragen: Falls nein: warum nicht?

5. Würden Sie sich nochmal bei weiteren Verfahren beteiligen, ggf. auch außerhalb der [spezifischen Zielgruppengespräche]?

Abschluss:

Weitere Anmerkungen, Nachfragen, Danksagung

zur Einführung: Zu Beginn des Interviews wird auf die garantierte Anonymität, den Kontext des Interviews und auch auf dessen ungefähre Dauer verwiesen sowie auf die eventuelle auditive Aufzeichnung (Informationsphase) aufmerksam gemacht.

zum Hauptteil: Grundsätzlich sollte der Leitfaden im tatsächlichen Gespräch an das kommunikative Niveau der jeweiligen Zielgruppe angepasst werden.

In einer Einstiegsphase wird mithilfe einer allgemein formulierten, gut zu beantwortenden Frage die Gruppe zum Erzählen ermuntert, womit die anfängliche Scheu vor dem Interview überwunden werden soll.

Die Aktivierung von bisher unbeteiligten Bürger*innen ist ein wichtiges Kriterium, da insbesondere in den Zielgruppengesprächen bisher unbeteiligte Bürger*innen zur Sprache kommen sollen.

zu 3. Im Vergleich zum Bürgerforum/zur Bürgerjury ist die Zahl der Evaluationskriterien zur Bewertung der Zielgruppengespräche geringer. Dennoch sollten auch in den Veranstaltungen für spezifische Zielgruppen Gesprächsregeln eingehalten werden, die einen fairen Austausch garantieren.

Der/die Interviewer/in soll bei Bedarf nachhaken können. Somit geht es konträr zur standardisierten Befragung nicht um die Vergleichbarkeit, sondern um die Tiefenperspektive des Datenmaterials, die in einem Gespräch besser herausgefiltert werden kann.

zu 4./5. Außerdem ist die Förderung der Beteiligungskultur relevant: Sind die Teilnehmer*innen der Zielgruppengespräche mit dem Verfahren zufrieden und fühlen sich politisch einflussreicher, ist eine gute Voraussetzung geschaffen worden, um sie für Bürgerforen zu gewinnen und die Inklusionsleistung des Beteiligungsverfahrens zu erhöhen.

zum Abschluss: In der Abschlussphase wird dann das gesamte Interview reflektiert. Dabei sollte vor allem nachgefragt werden, ob der/die Befragte noch Dinge hinzufügen möchte, die im Interview nicht angesprochen wurden.

5 Muster für den Interview-Leitfaden: Verantwortliche aus Politik und Verwaltung

Einführung:

Begrüßung, thematische Einbettung, garantierte Anonymität, ggfs. Hinweis zur Aufzeichnung, Dauer (ca. 45 min.)

Hauptteil:

1. Wie bewerten Sie Bürgerbeteiligung im Allgemeinen? Welche Vor- und Nachteile sehen Sie im verstärkten Einsatz von Bürgerbeteiligung?
2. Was war der Anlass der Bürgerbeteiligung zur [Projekt nennen]?
3. Inwieweit werden Sie die Ergebnisse [dieses Projekts] in Ihrer politischen Entscheidungsfindung berücksichtigen? Inwiefern gilt das auch mit Blick auf Ihre Kolleg*innen [in der Fraktion/dem Gemeinderat/der Behörde, etc.]?
 - a) Nachfrage: Prozedurale Berücksichtigung (Gremien, Drucksachen)
 - b) Nachfrage: Inhaltliche Umsetzung
4. Bei Abweichung gegenüber Verfahrensergebnissen: Welche Gründe gibt es für das Abweichen?
5. Wenn Sie an den Beteiligungsprozess zurückdenken, worin sehen Sie zentrale Stärken [dieses Projekts]?
6. Worin sehen Sie zentrale Schwächen [dieses Beteiligungsprojekts]?
7. Hat sich durch [dieses Verfahren] Ihre Meinung zu Beteiligungsverfahren geändert?

Abschluss:

Weitere Anmerkungen, Nachfragen, Danksagung

Es empfiehlt sich in der späteren Analyse eine separate Bewertung von Politik- und Verwaltungsgruppe vorzunehmen. Die Verwaltung kann bspw. Verfahren ablehnen, da sie einen bürokratischen Mehraufwand bedeuten, während die Politik die Legitimität von Beteiligungsverfahren anzweifelt und deshalb dem Verfahren abgeneigt sein kann.

zu 1./2. Anhand der einleitenden Fragen kann untersucht werden, ob die verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung Bürgerbeteiligungsverfahren grundsätzlich wertschätzend gegenüberstehen und somit die Bereitschaft besitzen, die Ergebnisse in der politischen Entscheidungsfindung und administrativen Planung zu berücksichtigen.

zu 3. Hier sollte zwischen der prozeduralen und der substantiellen Ergebnisrelevanz unterschieden werden. Ein hoher Grad an Verbindlichkeit der Rezeption der Ergebnisse durch die Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung ist ein Qualitätsmerkmal für ein gutes Beteiligungsverfahren.

zu 4.–6. Durch Nachfragen zum konkreten Beteiligungsverfahren kann hier darüber hinaus untersucht werden, welche organisatorisch-planerischen Modifikationen zu einer verbesserten Akzeptanz des Verfahrens und der Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens auf Seiten der verantwortlichen Akteure aus Politik und Verwaltung beitragen können. Legen die Politiker*innen beispielsweise Wert darauf, sich selbst in dem Verfahren zu Wort melden zu können? War der Ergebnisbericht in Form, Länge und Inhalten praxistauglich?

zu 7. Hat sich die Meinung zur Bürgerbeteiligung durch das konkrete Projekt positiv ausgewirkt, ist ein wichtiger Grundpfeiler für die dauerhafte Implementierung von Beteiligungsverfahren und einer politisch gewollten Beteiligungskultur gesetzt.

7 Muster für die Medienanalyse und Analyse von Presstexten

Informationen zum Medium/der Quelle	Analyse von:
Datum der Publikation:	Art der Quelle: <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Tageszeitung <input type="checkbox"/> Anzeigenblatt <input type="checkbox"/> Blog-Beitrag <input type="checkbox"/> Radio-Beitrag <input type="checkbox"/> TV-Beitrag <input type="checkbox"/> Pressestelle <input type="checkbox"/> Sonstiges:
Quelle/Fundort (ggfs. Seitenzahl/URL):	Art des Berichts: <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Nachrichtenartikel <input type="checkbox"/> Kommentar <input type="checkbox"/> Reportage <input type="checkbox"/> Pressemitteilung
Informationen zur Reichweite (Seitenaufrufe etc)?	Umfang/Dauer: _____ Zeilen und _____ Bilder ODER _____ Minuten
Informationen zu den Inhalten	
Gegenstand des Berichts/der Pressemitteilung:	Zitierte Akteure (aufzählen):
	Tenor der Bewertungen: <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> sehr positiv <input type="checkbox"/> eher positiv <input type="checkbox"/> neutral <input type="checkbox"/> eher negativ <input type="checkbox"/> sehr negativ
Kernaussagen des Berichts/der Pressemitteilung:	

8 Vorschläge zu Aufbau und Inhalten des Evaluationsberichts

1. Einführung: Die Evaluation des Beteiligungsverfahrens

Im ersten Abschnitt des Evaluationsberichts wird ein Überblick über das Verfahren und seinen Gegenstand gegeben. Auf diese Weise können zum einen am Verfahren nicht beteiligte Bürger*innen über das Thema und die Vorgehensweise des Beteiligungsprojekts informiert werden. Zum anderen bietet das Kapitel die Grundlage für die spätere Evaluation, indem die Ziele des Verfahrens vorgestellt werden, die in der Evaluation dann auch überprüft werden.

2. Kontext und Aufbau des Verfahrens

Im zweiten Abschnitt des Evaluationsberichts werden die Rahmenbedingungen des Verfahrens detaillierter dargelegt, um den Entstehungsprozess des Beteiligungsprojekts nachzuzeichnen. Hierzu gehören sowohl die konkreten Hintergründe des Beteiligungsprojekts als auch rechtliche und strukturelle Voraussetzungen. Dabei können auch die zentralen Akteure der Beteiligung und Evaluation genannt werden. Um das Verfahren darzustellen, lohnt es sich, dieses in verschiedene Phasen zu untergliedern, idealtypisch sind dies die Planungs-, Dialog- (mit verschiedenen Subphasen), Umsetzungs- und Wirkungsphase.

3. Evaluationskriterien

Im Anschluss an die Darstellung des Beteiligungsprozesses ist es hilfreich, noch einmal einen Blick auf die vorliegenden Ziele zu werfen, wovon die konkreten Kriterien der Evaluation abgeleitet werden können. Hierzu zählen häufig die Inklusion/Repräsentation, die dialogische Qualität, das Verfahrensergebnis und die Stärkung der Beteiligungskultur. Davon abweichende Zielsetzungen sind aber möglich, diese müssen dann ebenfalls benannt und dargestellt werden.

4. Datengrundlage und Analysemethoden

Eine gute Evaluation muss erklären, weshalb sie zu welchen Schlüssen gekommen ist, um glaubwürdig zu sein. Daher sollte der tatsächliche Arbeitsprozess samt seiner Methoden ausführlich im Evaluationsbericht beschrieben werden.

5. Evaluation

Das Kapitel Evaluation ist das Herzstück des Evaluationsberichts. Hierin werden die erhobenen Daten dargestellt und interpretiert. Wie bewerten die verschiedenen Akteure das Verfahren? Entsprechen die Daten den aufgestellten Kriterien? Sind Differenzen in den jeweiligen Phasen und Gesprächsarenen des Verfahrens zu erkennen und wie lassen sich diese begründen?

6. Fazit: Stärken und Schwächen des Verfahrens

Im abschließenden Kapitel können Sie eine Stärken-/Schwächen-Analyse durchführen. Dabei ist es sinnvoll, die Stärken und Schwächen im Bezug zu künftigen Beteiligungsverfahren darzustellen, um gemachte Fehler zukünftig zu vermeiden und Stärken in kommende Verfahren mitzunehmen. Da nicht jeder Akteur des Verfahrens den vollständigen Evaluationsbericht lesen wird, aber dennoch an den Ergebnissen der Evaluation interessiert ist, kommt dem Fazit als Zusammenfassung der Ergebnisse besondere Relevanz zu.

Literaturverzeichnis

- Bebnowski, David et al. (2016): Neue Dimensionen des Protests? Ergebnisse einer explorativen Studie zu den Protesten gegen Stuttgart 21. Göttinger Institut für Demokratieforschung. Aufgerufen auf <http://www.demokratie-goettingen.de/content/uploads/2010/11/Neue-Dimensionen-des-Protests.pdf> (26.07.2018).
- Benighaus, Christina/Wachinger, Gisela/Renn, Ortwin (2016): Bürgerbeteiligung: Konzepte und Lösungswege für die Praxis. Frankfurt a.M.: Wolfgang Metzner Verlag.
- Dalton, Russell/Welzel, Christian (Hrsg.) (2014): *The Civic Culture Transformed. From Allegiant to Assertive Citizens*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fishkin, James S. (2011): *When the people speak: deliberative democracy and public consultation*. Oxford: University Press.
- Flick, Uwe (2014): *Sozialforschung. Methoden und Anwendungen*. 2. Auflage. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch-Verlag (=rororo; 55694. Rowohlt's Enzyklopädie).
- Habermas, Jürgen (1992): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Helfferrich, Cornelia (2009): Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews. 3., überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Kersting, Norbert (2015): Direkte Demokratie: Theorie und Praxis. In: Lembcke, Oliver /Ritzi, Claudia /Schaal, Gary (Hrsg.): *Zeitgenössische Demokratietheorie. Band 2: Empirische Demokratietheorien*, 307-334.
- Kirchhoff, Sabine et al. (2008): Der Fragebogen. Datenbasis, Konstruktion und Auswertung. 4., überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Krüger, Kirsten (2018): Im Vergleich: Leitlinien zur Bürgerbeteiligung Eine Dokumentenanalyse von Qualitätskriterien zur Bürgerbeteiligung. vhw werkSTADT, Nummer 19, Juli 2018. Berlin: vhw.
- Kuder, Thomas (2016): Starke Lokale Demokratie: Leitlinien für eine hochwertige, inklusive Bürgerbeteiligung. In: vhw werkSTADT, Nummer 8, Oktober 2016. Berlin: vhw.
- Kuder, Thomas (2017): Bürgerbeteiligung – neu justiert! Fair, informiert und gleichberechtigt zum „besseren“ Ergebnis. In: vhw werkSTADT, Nummer 16, September 2017. Berlin: vhw.
- Kuder, Thomas/Ritzi, Claudia (2013): Die Wirkung der Mitwirkung: Dialog im Stresstest. In: *RaumPlanung 170/5-2013*, 16–22
- Landwehr, Claudia (2012): Demokratische Legitimation durch rationale Kommunikation. Theorien deliberativer Demokratie. In: Lembcke, Oliver/ Ritzi, Claudia/ Schaal, Gary (Hrsg.): *Zeitgenössische Demokratietheorie. Band 1: Normative Demokratietheorien*. Wiesbaden: Springer VS, 355–385.
- Mair, Peter (2013): Ruling the void. The hollowing of western democracy. Chapter 1-2. London/New York: Verso, 17–44.
- Mansbridge, Jane (2010): Deliberative Polling as the Gold Standard. In: *The Good Society*, Volume 19, Number 1, 2010, 55–62.
- Mayer, Horst Otto (2012): Interview und schriftliche Befragung. Grundlagen und Methoden empirischer Sozialforschung. 6. überarbeitete Auflage. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.
- Mayring, Philipp (2015): *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken*. 12. Auflage. Weinheim: Beltz.
- Merkel, Wolfgang/Ritzi, Claudia (2016): Die Legitimität direkter Demokratie. Wie demokratisch sind Volksabstimmungen? Wiesbaden: VS-Verlag.
- Misoch, Sabina (2015): *Qualitative Interviews*. Berlin: De Gruyter Oldenbourg.
- Nanz, Patrizia/Fritsche, Miriam (2012): *Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Porst, Rolf (2014): *Fragebogen. Ein Arbeitsbuch*. 4. Auflage. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Schaal, Gary/Ritzi, Claudia (2009): *Empirische Deliberationsforschung*. MPIfG Working Paper 09/9. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Schäfer, Armin (2015): *Der Verlust politischer Gleichheit*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Scharpf, Fritz W. (2004): *Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats*. MPIfG Working Paper 04/6, November 2004.
- Schnell, Reiner (2012): *Survey-Interviews. Methoden standardisierter Befragungen*. 2. Auflage. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Scholl, Armin (2015): *Die Befragung*. 3. Auflage. Konstanz: utb.
- Schubert, Klaus/Blum, Sonja (2011): *Politikfeldanalyse*. 2. aktualisierte Auflage. Wiesbaden: VS Verlag (= Elemente der Politik).
- Sommer, Jörg (Hrsg.) (2015): *Kurs Bürgerbeteiligung*. Berlin: Deutsche Umweltstiftung.
- Städtetag Baden-Württemberg (Hrsg.) (2012): *Hinweise und Empfehlungen zur Bürgermitwirkung in der Kommunalpolitik*.
- Webb, Paul/Poguntke, Thomas (2005): *Presidentialization, Party Government and Democratic Theory*. Paper presented to ECPR workshop on Democracy and Political Parties, Granada, Spain, 15–19 April 2005.
- Weischer, Christoph/Gehrau, Volker (2017): *Die Beobachtung als Methode in der Soziologie*. Konstanz/ München: utb.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Repräsentativ-demokratische Entscheidungsstrukturen und deliberative Bürgerbeteiligung, eigene Darstellung auf der Basis der vhw-Beteiligungsprojekte

Abbildung 2: Zentrale Methoden der Evaluation, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 3: Beispielhaftes Anschreiben eines Fragebogens, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 4: Sozioökonomische Fragen, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 5: Auszug Fragebogen – ausgewogene Antwortmöglichkeiten, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 6: Ausschnitt eines Leitfadens, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 7: Muster eines Beobachtungsschemas für die teilnehmende Beobachtung

Abbildung 8: Zentrale Kriterien der Beobachtung, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 9: Fragen Policy-Analyse, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 10: Zu befragende Gruppen, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 11: Checkliste Bürgerforum/Bürgerjury, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 12: Checkliste Gespräche spezifischer Zielgruppen, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 13: Checkliste Steuerungsgruppe, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 14: Checkliste verantwortliche Akteure aus Politik und Verwaltung, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 15: Kreisdiagramm für relative Häufigkeiten, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 16: Gruppierte Analyse der Verfahrenszufriedenheit (nach Altersgruppen), Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 17: Gruppierte Analyse der Verfahrenszufriedenheit (nach Akteursgruppen), Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 18: Balkendiagramm Teilnehmerzahlen, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 19: Berichterstattung im Zeitverlauf, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 20: Bewertung des Verfahrens in den Medien, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 21: SWOT-Analyse, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 22: Auswertungsphasen, Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 23: Parallele Entwicklung eines Rahmenkonzepts politischer Beteiligung und eines Beteiligungsprozesses, eigene Darstellung auf der Basis von Materialien des vhw

Abbildung 24: Zeitstrahl Beteiligungsverfahren, Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von Materialien des vhw

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Ziele des Verfahrens, eigene Darstellung

Tabelle 2: Vergleich Befragungsinstrumente, eigene Darstellung

Tabelle 3: Zufriedenheit mit dem Verfahren in Prozent, eigene Darstellung

Tabelle 4: Überblick über die Öffentlichkeitsarbeit und Berichterstattung in lokalen Medien, eigene Darstellung

Impressum

Herausgeber: vhw – Bundesverband für Wohnen
und Stadtentwicklung e. V.
Fritschestraße 27/28
10585 Berlin

Auftragnehmer: Prof. Dr. Claudia Ritzi
Westfälische Wilhelms Universität, Münster
Institut für Politikwissenschaft
Scharnhorststraße 100
48151 Münster

Bearbeitung/
Autoren: Claudia Ritzi
Jan Kaßner

Wissenschaftliche
Begleitung: Dr. Thomas Kuder, vhw e. V.

ISBN: 978-3-87941-985-2
Berlin, im Januar 2019

Anmerkungen zur Schreibweise:

Wenn im Rahmen dieser Arbeit von Bewohnern, Nutzern, Gesprächspartnern e t c. die Rede ist, sind damit selbstverständlich immer auch Bewohnerinnen, Nutzerinnen, Gesprächspartnerinnen e t c. gemeint. Auf eine explizite Benennung wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit verzichtet.

Anmerkungen zu Fotos und Abbildungen:

Wenn nicht anders vermerkt, sind die Auftragnehmer dieser Studie Urheber der erstellten Abbildung.

Gestaltung/Druck: Druckerei Paffenholz GmbH, Bornheim

