

Sabine Gebhart

**Evaluation von Bürgerhaushalten.
Erfolgsfaktoren und Wirkungen von
Bürgerhaushaltsverfahren**

Eine vergleichende Studie von zehn Fallbeispielen

Masterarbeit

BEI GRIN MACHT SICH IHR WISSEN BEZAHLT



- Wir veröffentlichen Ihre Hausarbeit, Bachelor- und Masterarbeit
- Ihr eigenes eBook und Buch - weltweit in allen wichtigen Shops
- Verdienen Sie an jedem Verkauf

Jetzt bei www.GRIN.com hochladen
und kostenlos publizieren



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Impressum:

Copyright © 2014 GRIN Verlag
ISBN: 9783656632283

Dieses Buch bei GRIN:

<https://www.grin.com/document/272091>

Sabine Gebhart

Evaluation von Bürgerhaushalten. Erfolgsfaktoren und Wirkungen von Bürgerhaushaltsverfahren

Eine vergleichende Studie von zehn Fallbeispielen

GRIN - Your knowledge has value

Der GRIN Verlag publiziert seit 1998 wissenschaftliche Arbeiten von Studenten, Hochschullehrern und anderen Akademikern als eBook und gedrucktes Buch. Die Verlagswebsite www.grin.com ist die ideale Plattform zur Veröffentlichung von Hausarbeiten, Abschlussarbeiten, wissenschaftlichen Aufsätzen, Dissertationen und Fachbüchern.

Besuchen Sie uns im Internet:

<http://www.grin.com/>

<http://www.facebook.com/grincom>

http://www.twitter.com/grin_com

Hochschule für Wirtschaft und Recht (HWR) Berlin
Berlin School of Economics and Law
Fernstudieninstitut (Institute for Distance Learning)
Master-Studiengang Public Administration (MPA)

Evaluation von Bürgerhaushalten

Erfolgsfaktoren und Wirkungen von Bürgerhaushaltsverfahren

Eine vergleichende Studie von zehn Fallbeispielen

Masterarbeit

zur Erlangung des Grades Master of Public Administration (MPA)

vorgelegt von:

Sabine Gebhart

Wintersemester 2013/2014

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| Abkürzungsverzeichnis | III |
| Abbildungs- und Tabellenverzeichnis..... | IV |
| Vorwort..... | VI |
| | |
| 1. Einleitung | 1 |
| 2. Bürgerhaushalte in Deutschland..... | 2 |
| 2.1 Begriffsdefinition | 2 |
| 2.2 Ablauf von Bürgerhaushaltsverfahren | 3 |
| 2.3 Entstehungsgründe..... | 4 |
| 2.4 Christchurch statt Porto Alegre als Vorbild..... | 4 |
| 2.5 Rechtlicher Hintergrund | 6 |
| 2.6 Chancen und Risiken..... | 7 |
| 3. Evaluation von Bürgerhaushaltsprojekten | 8 |
| 3.1 Forschungsstand zu den Wirkungen..... | 8 |
| 3.2 Erkenntnisse zu den Erfolgsfaktoren..... | 12 |
| 3.3 Schlussfolgerungen für die empirische Untersuchung..... | 14 |
| 4. Empirische Untersuchung | 14 |
| 4.1 Ziel und Gegenstand der Untersuchung..... | 14 |
| 4.2 Methodisches Vorgehen | 15 |
| 4.2.1 Entwicklung eines Evaluationsrasters | 15 |
| 4.2.2 Auswahl der Bürgerhaushaltsprojekte und der Experten..... | 19 |
| 4.2.3 Vorgehensweise bei der Erfolgsmessung | 21 |
| 4.2.4 Methodik zur Identifikation der Erfolgsfaktoren..... | 27 |
| 4.3 Untersuchungsablauf..... | 29 |
| 5. Ergebnisse der empirischen Untersuchung | 31 |
| 5.1 Wirkungen | 31 |
| 5.2 Erfolgsfaktoren..... | 39 |
| 5.2.1 Identifikation der Erfolgsfaktoren..... | 39 |
| 5.2.2 Einfluss der Erfolgsfaktoren auf einzelne Wirkungen | 46 |
| 5.2.3 Allgemeine und zielspezifische Erfolgsfaktoren..... | 53 |
| 5.4 Fazit der empirischen Untersuchung..... | 56 |
| 5.4.1 Empfehlungen für die Praxis | 58 |
| 5.4.2 Schlussfolgerungen für die weitere Forschung..... | 59 |
| 6. Zusammenfassung..... | 61 |

| | |
|--|--------|
| Anlagenverzeichnis..... | VII |
| Literatur- und Quellenverzeichnis..... | CLXIII |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-----------------|---|
| BVV | Bezirksverordnetenversammlung |
| BW | Baden-Württemberg |
| EG | Expertengruppe |
| E-Government | Electronic Government |
| E-Partizipation | Elektronische Partizipation |
| KGSt | Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement |
| NRW | Nordrhein-Westfalen |
| NSM | Neues Steuerungsmodell |
| OECD | Organisation for Economic Co-operation and Development |

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildungsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Abbildung 1: Drei-Ebenen-Modell nach Aichholzer et al. | 9 |
| Abbildung 2: Legitimationsmodell | 16 |
| Abbildung 3: Untersuchungsablauf | 31 |
| Abbildung 4: Netzdiagramm zur Reichweite | 38 |
| Abbildung 6: Ausprägung der Erfolgsmessgrößen bei den erfolgreichsten Bürgerhaushaltsverfahren | 39 |
| Abbildung 9: Netzdiagramm zur Öffentlichkeitsarbeit..... | 45 |
| Abbildung 10: Bedeutung der Erfolgsfaktoren bei den erfolgreichsten Bürgerhaushaltsverfahren | 46 |

Tabellenverzeichnis

| | |
|---|----|
| Tabelle 1: Outcome Factors nach Pratchett et al. | 10 |
| Tabelle 2: Erfolgsfaktoren und -kriterien nach Kubicek et al. | 11 |
| Tabelle 3: Demokratiefördernde Effekte nach Bayer-Eynck et al. | 12 |
| Tabelle 4: Evaluationskriterien nach Rowe & Frewer | 12 |
| Tabelle 5: Kriterien zur Ermittlung der Input-Legitimität..... | 17 |
| Tabelle 6: Kriterium zur Ermittlung der Throughput-Legitimität | 17 |
| Tabelle 7: Kriterien zur Ermittlung der Output-Legitimität..... | 18 |
| Tabelle 8: Erfolgsmessgrößen für Bürgerhaushaltsverfahren | 18 |
| Tabelle 9: Operationalisierung der Erfolgsfaktoren | 19 |
| Tabelle 10: Ausgewählte Bürgerhaushaltsprojekte | 20 |
| Tabelle 11: Bewertungsvorschriften..... | 22 |
| Tabelle 12: Geschlecht der Befragten im Vergleich zur Frankfurter Bevölkerung..... | 23 |
| Tabelle 13: Alter der Befragten im Vergleich zur Frankfurter Bevölkerung | 24 |
| Tabelle 14: Schulabschlüsse der Befragten im Vergleich zur Frankfurter Bevölkerung | 25 |
| Tabelle 15: Staatsangehörigkeit der Befragten im Vergleich zur Frankfurter Bevölkerung | 25 |
| Tabelle 16: Vorgehensweise bei der Erfolgsmessung..... | 26 |
| Tabelle 17: Methodik zur Identifikation der Erfolgsfaktoren | 27 |
| Tabelle 18: Einflussfaktoren nach Pratchett et al. | 28 |
| Tabelle 19: Boolean truth table nach Pratchett et al. | 28 |

| | |
|--|----|
| Tabelle 20: Methodik zur Bestimmung des Einflusses der Erfolgsfaktoren auf die einzelnen Erfolgsmessgrößen | 29 |
| Tabelle 21: Ermittelte Wirkungen von Bürgerhaushaltsprojekten | 32 |
| Tabelle 22: Untersuchungsergebnisse zur Repräsentativität..... | 33 |
| Tabelle 23: Untersuchungsergebnisse zur Reichweite..... | 34 |
| Tabelle 24: Untersuchungsergebnisse zur Einflussmöglichkeit..... | 35 |
| Tabelle 25: Untersuchungsergebnisse zur Transparenz | 35 |
| Tabelle 26: Untersuchungsergebnisse zur Effektivität..... | 36 |
| Tabelle 27: Untersuchungsergebnisse zur Effizienz..... | 36 |
| Tabelle 28: Untersuchungsergebnisse zur Demokratieförderung..... | 37 |
| Tabelle 29: Ermittelte Erfolgsfaktoren von Bürgerhaushaltsprojekten | 40 |
| Tabelle 30: Untersuchungsergebnisse zur Bedeutung der Themen..... | 41 |
| Tabelle 31: Untersuchungsergebnisse zur Bedeutung der Professionalisierung | 41 |
| Tabelle 32: Untersuchungsergebnisse zur Bedeutung der Verbindlichkeit..... | 42 |
| Tabelle 33: Untersuchungsergebnisse zur Bedeutung der Beteiligungsmöglichkeiten..... | 42 |
| Tabelle 34: Untersuchungsergebnisse zur Bedeutung der Aktivität der Entscheidungsträger | 43 |
| Tabelle 35: Untersuchungsergebnisse zur Bedeutung der rechtzeitigen Einbeziehung | 43 |
| Tabelle 36: Untersuchungsergebnisse zur Bedeutung der Öffentlichkeitsarbeit..... | 44 |
| Tabelle 37: Untersuchungsergebnisse zur Bedeutung des Ressourceneinsatzes..... | 44 |
| Tabelle 38: Bedeutung der Erfolgsfaktoren in Bezug auf die Repräsentativität | 47 |
| Tabelle 39: Bedeutung der Erfolgsfaktoren in Bezug auf die Reichweite | 48 |
| Tabelle 40: Bedeutung der Erfolgsfaktoren in Bezug auf die Einflussmöglichkeiten.... | 49 |
| Tabelle 41: Bedeutung der Erfolgsfaktoren in Bezug auf die Transparenz..... | 50 |
| Tabelle 42: Bedeutung der Erfolgsfaktoren in Bezug auf die Effektivität | 51 |
| Tabelle 43: Bedeutung der Erfolgsfaktoren in Bezug auf die Effizienz | 52 |
| Tabelle 44: Bedeutung der Erfolgsfaktoren in Bezug auf die Demokratieförderung..... | 52 |
| Tabelle 45: Allgemeine und zielspezifische Erfolgsfaktoren | 53 |

Vorwort

Die vorliegende Masterarbeit entstand im Wintersemester 2013/14 des Master-Studiengangs „Public Administration“ am Fernstudieninstitut der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin.

An dieser Stelle bedanke ich mich bei allen Menschen, die mir bei der Erstellung dieser Masterarbeit mit viel Verständnis und Geduld zur Seite standen. Darüber hinaus danke ich den Experten für die Bewertung der zehn Fallbeispiele sowie allen Vertretern der Städte, die sich an der Online-Befragung beteiligt haben.

Mein besonderer Dank gilt Herrn Prof. Dr. Christian Pracher von der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, der bei komplizierten Angelegenheiten immer zur Stelle war und meine Ideen durch hilfreiche Ratschläge unterstützte. Weiterhin danke ich meinem Praxisbetreuer, Herrn Dr. Oliver Märker von der Zebralog GmbH & Co. KG, der jederzeit für Fragen und Auskünfte zur Verfügung stand.

1. Einleitung

Das zunehmende Misstrauen der Bürger¹ gegenüber der Politik, die wachsende Unzufriedenheit mit der Qualität öffentlicher Dienstleistungen und die verstärkte Forderung der Zivilgesellschaft nach mehr politischer Teilhabe zeigen, dass die klassische repräsentative Demokratie nicht mehr in der Lage ist, den neuen Anforderungen gerecht zu werden und die Bürger entsprechend zu mobilisieren. Dies spiegelt sich seit Jahren in der sinkenden Wahlbeteiligung und einem Rückgang des parteipolitischen Engagements wider. Zur Wahrung der Demokratie ist es deshalb von elementarer Bedeutung, die Bürger verstärkt in die politische Entscheidungsfindung einzubeziehen und das Zusammenspiel zwischen Bürgern, Politik und Verwaltung neu zu gestalten. Der Bürgerhaushalt bietet hierzu eine Möglichkeit und hebt sich aufgrund seiner außerordentlich schnellen weltweiten Verbreitung von anderen Beteiligungsinstrumenten besonders ab.²

Mit der Einführung von Bürgerhaushalten werden in der kommunalen Praxis vielfältige Erwartungen verknüpft und unterschiedlichste Zielsetzungen verfolgt. Es liegen jedoch kaum methodisch fundierte Erkenntnisse darüber vor, ob die erhofften Wirkungen tatsächlich eintreten und welche Faktoren dabei eine wichtige Rolle spielen.³ Aus diesem Grund sollen im Rahmen dieser Masterarbeit die Wirkungen und Erfolgsfaktoren von Bürgerhaushaltsverfahren empirisch untersucht werden. Zudem soll mit Hilfe des entwickelten Bewertungsrasters die künftige Evaluation von Bürgerhaushaltsprojekten erleichtert und deren Vergleich ermöglicht werden.

Im nachfolgenden Kapitel werden begriffliche Grundlagen definiert, die Ursprünge von Bürgerhaushaltsverfahren in Deutschland und deren rechtlichen Hintergrund erläutert sowie die aktuelle Diskussion um die Chancen und Risiken von Bürgerhaushalten dargestellt. Kapitel 3 beschäftigt sich mit der Evaluation von Bürgerhaushalten und dem bisherigen Forschungsstand auf diesem Themengebiet. Anschließend wird in Kapitel 4 ein Evaluationsraster entwickelt, mit dessen Hilfe zehn Bürgerhaushaltsprojekte analysiert und von ausgewählten Experten bewertet werden. In Kapitel 5 werden die Untersuchungsergebnisse dargestellt und aufgezeigt, inwieweit die Erfolgsfaktoren einen Einfluss auf die Wirkungen von Bürgerhaushaltsverfahren haben. Auf dieser Grundlage werden anschließend Empfehlungen für die Praxis ausgesprochen und Schlussfolgerungen für die weitere empirische Forschung auf diesem Themengebiet gezogen. Die Masterarbeit endet mit einer Zusammenfassung in Kapitel 6.

¹ Zur besseren Lesbarkeit dieser Masterarbeit wird im Folgenden nur die männliche Form verwendet, obwohl stets Frauen wie Männer gemeint sind. Sofern sich etwas nur auf die weibliche Form bezieht, wird diese genannt.

² Vgl. Sintomer et al., 2010, S. 15 ff.

³ Vgl. Kubicek et al., 2011, S. 16 f.

2. Bürgerhaushalte in Deutschland

In diesem Kapitel wird der Bürgerhaushalt zunächst definiert und von anderen Partizipationsverfahren abgegrenzt. Anschließend werden das Verfahren, die Entstehungsgründe und der rechtliche Hintergrund von Bürgerhaushaltsverfahren in Deutschland erläutert. Das Kapitel endet mit der Darstellung der aktuellen Diskussion um die Chancen und Risiken von Bürgerhaushalten.

2.1 Begriffsdefinition

Zum Begriff Bürgerhaushalt existiert bis heute keine allgemein anerkannte Definition. Dies liegt einerseits an der Komplexität des Begriffes und den unterschiedlichen Ausprägungen von Bürgerhaushalten in der Praxis. Andererseits liegt dies jedoch auch daran, dass keines der rund um den Bürgerhaushalt organisierten Netzwerke über genügend Einfluss und Legitimität verfügt, diesem eine allgemeingültige Definition zu verleihen.⁴ Der Begriff Bürgerhaushalt enthält, getrennt voneinander betrachtet, zwei wichtige Säulen einer Kommune – die Bürger und den kommunalen Haushalt. Bislang hatten die Bürger keine großen Berührungspunkte mit dem städtischen Haushaltsverfahren. Dies soll durch den Bürgerhaushalt nun jedoch geändert werden.⁵

Allgemein formuliert ist der Bürgerhaushalt ein Instrument zur Beteiligung der Bürger bei der Verwendung öffentlicher Gelder. Die Beteiligung von Bürgern am Haushaltsverfahren kann auf unterschiedliche Art und Weise erfolgen. Deshalb ist für diese vergleichende Untersuchung eine Definition erforderlich, die möglichst viele unterschiedliche Ausprägungen zulässt und dennoch präzise genug ist, um nicht jede beliebige Art der Bürgerbeteiligung am Haushaltsverfahren zu berücksichtigen. Zur Definition und Abgrenzung des Bürgerhaushalts von anderen Partizipationsverfahren entwickelten Sintomer et al.⁶ im Rahmen einer europäischen vergleichenden Studie die folgenden fünf Kriterien:

1. Im Mittelpunkt des Beteiligungsprozesses steht die Verteilung begrenzter monetärer Ressourcen.
2. Der Beteiligungsprozess findet auf einer Ebene statt, die über eigene administrative und politische Kompetenzen verfügt, wie beispielsweise eine Gemeinde oder ein Bezirk.
3. Es handelt sich um einen kontinuierlichen und auf Dauer angelegten Prozess.
4. Es entsteht eine öffentliche Diskussion zu haushaltspolitischen Fragen im Rahmen gesonderter Veranstaltungen.

⁴ Vgl. Sintomer et al., 2010, S. 39 f.

⁵ Vgl. Bertelsmann Stiftung et al., 2002, S. 9.

⁶ Vgl. Sintomer et al., 2010, S. 39 ff.

5. Am Ende des Beteiligungsprozesses steht die Rechenschaftslegung der Organisatoren, inwieweit die eingebrachten Vorschläge der Bürger berücksichtigt werden.⁷

Diese fünf Definitionskriterien berücksichtigen zahlreiche Verfahren, die trotz unterschiedlicher Ausprägungen über eine gemeinsame Basis verfügen.⁸ Aus diesem Grund wird die Definition von Sintomer et al.⁹ dieser Arbeit zugrunde gelegt und zur besseren Vergleichbarkeit der Begriff Bürgerhaushalt nur dann verwendet, wenn die o. g. Kriterien erfüllt sind.

2.2 Ablauf von Bürgerhaushaltsverfahren

In Bezug auf das Verfahren von Bürgerhaushalten existiert ebenfalls kein allgemeingültiger Musterablaufplan. Dieser ist aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den jeweiligen Kommunen jedoch auch nicht erforderlich. Vielmehr sollte jede Kommune nach individuellen Gesichtspunkten entscheiden, welches Vorgehen für sie am sinnvollsten erscheint und welche Methoden, Techniken und Medien im Rahmen des Verfahrens eingesetzt werden sollen.¹⁰ Unter Berücksichtigung der in Abschnitt 2.1 aufgeführten Definitionskriterien muss ein Bürgerhaushaltsverfahren mindestens folgende drei Phasen beinhalten:

1. **Informationsphase:** In dieser Phase werden den Bürgern die Haushaltssystematik und das Verfahren des Bürgerhaushaltes näher gebracht. Hierzu eignen sich besonders Bürgerversammlungen und verschiedene Informationsangebote (Flyer, Broschüren, Informationsstände, Internet etc.). Eine transparente und verständliche Darstellung des Haushaltsplans stellt dabei eine elementare Voraussetzung dar.
2. **Konsultationsphase:** Während dieser Phase haben die Bürger die Möglichkeit ihre Ideen einzubringen, abzustimmen und über verschiedene Haushaltsansätze zu diskutieren. In manchen Kommunen erstreckt sich der Beteiligungsprozess in dieser Phase über den Gesamthaushalt, in anderen werden hingegen nur einzelne Maßnahmen oder Sparvorschläge zur Diskussion gestellt. Für die Konsultationsphase eignen sich insbesondere Bürgerforen und telefonische, schriftliche oder internetbasierte Befragungen.
3. **Rechenschaftsphase:** In dieser Phase werden die von den meisten Bürgern favorisierten Vorschläge auf ihre Realisierbarkeit hin überprüft und der Rat entscheidet über deren Umsetzung. Im Anschluss daran werden die Bürger über die Entscheidungsgründe informiert. Eine transparente Darstellung des Entscheidungsprozesses stellt bei dem Bürgerhaushaltsverfahren ebenfalls ein wesentliches Kernelement dar.¹¹

⁷ Vgl. Sintomer et al., 2010, S. 42 f.

⁸ Vgl. ebd., S. 39 ff.

⁹ Vgl. ebd., S. 42 f.

¹⁰ Vgl. Knirsch, 2013, S. 917 ff.

¹¹ Vgl. Rüttgers, 2008, S. 4 f.

2.3 Entstehungsgründe

In Deutschland kann die Entstehung von Bürgerhaushalten auf unterschiedliche Entwicklungen zurückgeführt werden. Einerseits ist der Bürgerhaushalt ein Resultat der seit Jahren zunehmenden Bestrebungen partizipative Demokratieelemente auf kommunaler Ebene zu etablieren, um den Bürgern mehr Beteiligungsmöglichkeiten einzuräumen. Mit der Einführung der Direktwahl des Bürgermeisters und der Verankerung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden in den Kommunalverfassungen wurde hierfür in den 1990er Jahren ein erster Grundstein gelegt.¹² Andererseits begünstigten verschiedene Reformen zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung die Einführung von Bürgerhaushalten in Deutschland. Hierbei stellte das Neue Steuerungsmodell (NSM), das Anfang der 1990er Jahre von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) entwickelt wurde, einen wichtigen Reformansatz dar. Ziel des NSM ist es, durch die Übertragung betriebswirtschaftlicher Kriterien auf das Verwaltungshandeln die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.¹³ Die Kernelemente des NSMs sind die Stärkung der Kundenorientierung, die dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung sowie eine outputorientierte Steuerung.¹⁴ Bei der Implementierung des NSM ergaben sich in der Praxis jedoch erhebliche Defizite. Es stellte sich heraus, „dass die ökonomische Betrachtungsweise dem politischen Charakter der kommunalen Selbstverwaltung und den unterschiedlichen Rollen des Bürgers nicht genügend Rechnung trägt“¹⁵.

Diese Erkenntnis berücksichtigt das neue Modell der Bürgerkommune, indem es die Verwaltungsmodernisierung mit einer verstärkten bürgerschaftlichen Partizipation bei Planungs- und Entscheidungsprozessen verknüpft.¹⁶ In der Bürgerkommune kommt dem Bürger nicht nur eine Kundenrolle, sondern auch eine Mitgestalter- und Auftraggeberrolle zu. Das Reformmodell der „Bürgerkommune“ strebt damit eine Neugestaltung des Kräftedreiecks zwischen Bürgern, Politik und Verwaltung an. Der Bürgerhaushalt stellt hierzu ein mögliches Instrument dar.¹⁷

2.4 Christchurch statt Porto Alegre als Vorbild

Der Bürgerhaushalt findet seinen Ursprung in der brasilianischen Stadt Porto Alegre. Dort haben die Bürger seit 1989 die Möglichkeit, sich an der Aufstellung des Haushalts zu beteiligen. Ausschlaggebend für die Entstehung des Bürgerhaushalts in Porto Alegre war ein „*window of opportunity*“¹⁸, das sich durch den Wahlsieg eines Bündnisses linker Parteien unter Führung der Arbeiterpartei („*Partido dos Trabalhadores*“¹⁹) im Jahr 1988 eröffnete. Zwei zentrale Wahlkampfversprechen dieses Bündnisses stellten die

¹² Vgl. Franzke & Kleger, 2010, S. 51.

¹³ Vgl. Sintomer et al., 2010, S. 112 ff.

¹⁴ Vgl. Bogumil et al., 2007, S. 23.

¹⁵ Blanke, 2005, S. 128.

¹⁶ Vgl. Czerwick et al., 2009, S. 263.

¹⁷ Vgl. Bogumil & Holtkamp, 2002, S. 5 ff.

¹⁸ Abers, 2000, S. 43.

¹⁹ Ebd., S. 48.

Armutsbekämpfung und eine stärkere Bürgerbeteiligung dar. Darüber hinaus hatte sich das Bündnis die Übertragung seines basisdemokratischen Selbstverständnisses auf die Stadtpolitik zum Ziel gesetzt.²⁰ Hinzu kamen die Forderungen aus der Zivilgesellschaft, die sich insbesondere über Stadtteilinitiativen Gehör verschafften, nach mehr Mitspracherechten und einer gerechten Verteilung der öffentlichen Mittel. Auch die sozialräumliche Spaltung und die gesamtgesellschaftliche Entwicklung in Porto Alegre Ende der 1970er Jahre bildeten einen guten Nährboden für die Entstehung und den Erfolg des Bürgerhaushalts. Der Bürgerhaushalt von Porto Alegre steht somit symbolisch für ein Verfahren, das bislang vom politischen Entscheidungsprozess ausgeschlossene soziale Gruppen einbezieht und durch einen Großteil der Bevölkerung unterstützt wird. Die weltweite Aufmerksamkeit für dieses Verfahren hat in Porto Alegre schließlich dazu geführt, dass die Regierung ihr ursprünglich eigennütziges Verhalten abgelegt hat und zur Übernahme gesamtgesellschaftlicher Verantwortung bereit war.²¹

Für die Einführung der Bürgerhaushalte in Deutschland war jedoch nicht der Ansatz von Porto Alegre, sondern vielmehr das Modell aus der neuseeländischen Stadt Christchurch maßgeblich. Die dortige Verwaltung zeichnet sich insbesondere durch eine enorme Wettbewerbsorientierung, eine Trennung operativer und politischer Verantwortung, eine Verknüpfung von Bürgerorientierung und Effizienz sowie eine detaillierte Rechenschaftslegung aus. Der Haushaltprozess in Christchurch beginnt in den sog. „*community boards*“²², vergleichbar mit den deutschen Ortschaftsräten, wo stadtteilorientiert erste Vorschläge ausgearbeitet werden. Die Bürgerbeteiligung erfolgt mittels schriftlicher Eingaben, über die in öffentlicher Sitzung diskutiert und anschließend vom Rat entschieden wird. Kennzeichnend für den Haushalt von Christchurch ist eine übersichtliche und leicht verständliche Aufbereitung der Inhalte.²³ Aufgrund der internationalen Erfolge der Stadt Christchurch, setzte sich die Idee des partizipativen Haushalts im Jahr 1998 auch in Deutschland durch. Die Initiative ging hierbei von dem Netzwerk Kommunen der Zukunft²⁴ aus²⁵, das die Einführung des Bürgerhaushalts in insgesamt sieben deutschen Kommunen²⁶ begleitete. Die Vorreiterrolle übernahm dabei Bürgermeister Gerhard Dietz mit seiner kleinen Schwarzwaldgemeinde Mönchweiler, die im Jahr 1998 in Deutschland als erste Kommune den Bürgerhaushalt einführte.²⁷ Bereits zwei Jahre später wurde von der Bertelsmann Stiftung und dem Innenministerium Nordrhein-Westfalen das Modellprojekt Kommunaler Bürgerhaushalt NRW initiiert. Durch dieses Projekt ist es gelungen, weitere sechs Kommu-

²⁰ Herzberg et al., 2006, S. 190 ff.

²¹ Fedozzi, 2012, S. 148 ff.

²² Sintomer et al., 2010, S. 74.

²³ Vgl. ebd., S. 74 f.

²⁴ Gemeinschaftsinitiative der Bertelsmann Stiftung, der Hans-Bröckler-Stiftung & der KGSt (Vgl. Bertelsmann Stiftung et al., 2002, S. 1).

²⁵ Vgl. Sintomer et al., 2010, S. 116 ff.

²⁶ Blumberg, Groß-Umstadt, Neustadt an der Weinstraße, Rheinstetten, Staufenberg, Passau und Arnshausen (Vgl. Bertelsmann Stiftung et al., 2002, S. 43).

²⁷ Vgl. Sintomer et al., 2010, S. 117 f.

nen²⁸ für die Erprobung des Bürgerhaushalts zu gewinnen.²⁹ Seither erfreut sich der Bürgerhaushalt zunehmender Beliebtheit und verbreitet sich in Deutschland mit rasender Geschwindigkeit.³⁰

2.5 Rechtlicher Hintergrund

Bei dem Bürgerhaushalt handelt es sich um ein informelles Verfahren zur Bürgerbeteiligung, das in Deutschland vorwiegend auf kommunaler Ebene eingesetzt wird. Die Beteiligung der Bürger erstreckt sich hierbei nicht nur auf einzelne Projekte oder Vorhaben, sondern vielmehr auf das wichtigste Steuerungsinstrument für die Entwicklung einer Kommune: den Haushaltsplan.³¹ Der Haushaltsplan dient der Kommune zur Feststellung und Deckung des Finanzbedarfs, der voraussichtlich für die Aufgabenerfüllung im Haushaltsjahr entstehen wird. Er ist die Grundlage dafür, Ausgaben zu leisten und Verpflichtungen einzugehen. Der Haushaltsplan setzt damit verbindliche Vorgaben zur Führung der Haushaltswirtschaft einer Kommune.³²

Bislang ist in den meisten Kommunalverfassungen lediglich die Pflicht zur öffentlichen Auslegung des Haushaltsplans verankert.³³ In Berlin und Nordrhein-Westfalen wurden bereits erste gesetzliche Grundsteine für eine weitreichendere Bürgerbeteiligung an dem Haushaltsverfahren gesetzt. Die nordrhein-westfälische Gemeindeordnung (GO NRW) regelt beispielsweise, dass die Einwohner gegen den Haushaltsplanentwurf Einwände erheben können.³⁴ Das Berliner Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG) enthält bisher die umfassendste Regelung zur Bürgerbeteiligung bei der Haushaltsaufstellung. Das BezVG schreibt bei dem Haushaltsplan sowie bei mittel- und langfristigen Entwicklungsplanungen eine rechtzeitige Unterrichtung der Einwohnerschaft über Grundlagen, Ziele, Zweck und Auswirkungen vor. Zudem soll den Einwohnern Gelegenheit zur Äußerung gegeben werden.³⁵

Trotz der in Berlin und Nordrhein-Westfalen geschaffenen formellen Basis, gehen Bürgerhaushaltsverfahren weit über das gesetzlich vorgeschriebene Maß hinaus und basieren weitestgehend auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Aufgrund der in Art. 28 Abs. 2 GG³⁶ verankerten kommunalen Selbstverwaltungsgarantie können die meisten Gemeinden deshalb bislang selbstständig über die Einführung und Ausgestaltung des Bürgerhaushaltsverfahrens entscheiden.³⁷

²⁸ Castrop-Rauxel, Emsdetten, Hamm, Hilden, Monheim am Rhein und Vlotho (Vgl. Bertelsmann Stiftung et al., 2002, S. 36).

²⁹ Vgl. ebd.

³⁰ Vgl. Franzke & Kleger, 2010, S. 59.

³¹ Vgl. Pflaumbaum, 2011, S. 4.

³² Vgl. §§ 2,3 Bundeshaushaltsordnung (BHO).

³³ Vgl. bspw. § 81 Gemeindeordnung Baden-Württemberg (GemO BW) oder § 97 Abs. 5 Hessische Gemeindeordnung (HGO).

³⁴ Vgl. § 80 Abs. 3 GO NRW.

³⁵ Vgl. § 41 Abs. 2 BezVG.

³⁶ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG).

³⁷ Vgl. Breul, 2012, S. 7.

2.6 Chancen und Risiken

Die Erwartungen, die in der kommunalen Praxis mit der Einführung von Bürgerhaushaltsverfahren verbunden werden, sind vielfältig. Bürgerhaushalte sollen die Verständlichkeit und Transparenz des Haushalts erhöhen, eine größere Akzeptanz politischer Entscheidungen erreichen und eine umfassendere Bürgerbeteiligung an dem Haushaltsverfahren gewährleisten. Zudem sollen durch die Einbeziehung gesellschaftlichen Wissens in die Entscheidungsprozesse, die Effektivität und Effizienz des kommunalpolitischen Systems erhöht und die Politiker zur sparsameren Verwendung öffentlicher Gelder angehalten werden. Hinzu kommt die Hoffnung der politischen Entscheidungsträger, mit Hilfe der Bürgerbeteiligung, gesellschaftliche Widerstände bei konfliktträchtigen Vorhaben oder Konsolidierungsmaßnahmen vermeiden zu können.³⁸

Gegen eine direkte Beteiligung der Bürger am Haushaltsverfahren wird oftmals angeführt, dass die Kosten in keinem Verhältnis zu dem Nutzen des Verfahrens stehen und aus der Bürgerbeteiligung keine verwertbaren Ergebnisse resultieren.³⁹ Zudem wird das Bürgerhaushaltsverfahren häufig auch als „Alibi-Veranstaltung“⁴⁰ ohne wirkliche Einflussmöglichkeit angesehen und deshalb befürchtet, dass die daraus resultierende Enttäuschung bzw. die unerfüllten Erwartungen bei den Bürgern zur Resignation führen könnten.⁴¹ Häufig in der Kritik steht auch die mangelnde Repräsentativität von Bürgerhaushaltsverfahren, die insbesondere durch eine geringe Bürgerbeteiligung und eine Überrepräsentation gewisser Bevölkerungsgruppen gekennzeichnet sein soll. Auch die Behauptung, dass dieses Instrument häufig von organisierten und ohnehin bereits politisch engagierten Bevölkerungsteilen missbraucht wird, findet bei den Gegnern von Bürgerhaushaltsverfahren großen Zuspruch.⁴² Eine andere kritische Bemerkung bezieht sich auf das als unzureichend empfundene Bürgerwissen. Die Bürger seien nicht ausreichend informiert und verfügten lediglich über Oberflächenwissen, würden die rechtlichen Rahmenbedingungen nicht kennen und seien daher mit einem Bürgerhaushaltsverfahren schlichtweg überfordert. Nach Auffassung der Kritiker können solche Partizipationsversuche langfristig sogar die Stabilität des gesamten politischen Systems gefährden. Dies wird insbesondere damit begründet, dass den gewählten Vertretungskörperschaften die Entscheidungskompetenz genommen wird und dadurch meist Alternativen umgesetzt werden, die lediglich einen Minimalkonsens aller Beteiligten auf sich vereinigen oder eine entsprechende Lobby haben.⁴³

Inwieweit Bürgerhaushaltsverfahren in der Realität tatsächlich solche positiven oder negativen Effekte entfalten, ist bislang noch offen.⁴⁴

³⁸ Vgl. Holtkamp, 2008, S. 226.

³⁹ Vgl. Kubicek et al., 2011, S. 15 f.

⁴⁰ Ebd., S. 16.

⁴¹ Vgl. Haimerl, 1982, S. 9.

⁴² Vgl. Eisel, 2011, S. 213 ff.

⁴³ Vgl. Haimerl, 1982, S. 9 f.

⁴⁴ Vgl. Kubicek et al., 2011, S. 23 ff.

3. Evaluation von Bürgerhaushaltsprojekten

In einem Artikel der Frankfurter Neuen Presse heißt es zum Frankfurter Bürgerhaushalt 2014: „Bürgerhaushalt ist gescheitert und wird beendet“⁴⁵. Unter der Kategorie Lob & Kritik auf der Internetplattform des Frankfurter Bürgerhaushalts posten Bürger zu dem gleichen Verfahren hingegen Beiträge, wie beispielsweise „Klasse Idee mit der Bürgerbefragung“⁴⁶ oder „Großes Lob an die Stadt für diese Aktion“⁴⁷. Zu ein und demselben Verfahren liegen somit Bewertungen vor, die unterschiedlicher kaum ausfallen könnten. Was führt zu solch unterschiedlichen Einschätzungen? Was ist für die Autoren dieser Beiträge ausschlaggebend, um zu diesen Einschätzungen zu gelangen? Anders als bei den zitierten Bewertungen, legt eine wissenschaftliche Evaluation die Kriterien offen, anhand derer der Erfolg oder Misserfolg und die Wirkungen eines Bürgerhaushaltsprojektes beurteilt werden. Evaluationen tragen zudem dazu bei, die Stärken und Schwächen eines Verfahrens zu identifizieren und dadurch künftige Verfahren zu verbessern.⁴⁸ Wie bereits erwähnt, liegen über die Wirkungen und Erfolgsfaktoren von Bürgerhaushaltsprojekten bislang kaum methodisch fundierte Ergebnisse vor, weshalb vielfach ideologische Ziele, Erwartungen oder gar Befürchtungen an die Stelle empirischer Befunde treten (vgl. Abschnitt 2.6).

Inzwischen gibt es zwar einige methodische Vorschläge zur Evaluation von Beteiligungsprojekten und verschiedene Einzelfallstudien zu bestimmten Bürgerhaushaltsverfahren, vergleichende empirische Analysen stellen jedoch nach wie vor die absolute Ausnahme dar. Um herauszufinden, ob die erhofften Wirkungen von Bürgerhaushaltsprojekten tatsächlich eintreten und welche Faktoren dabei eine wichtige Rolle spielen, bedarf es einer umfassenden empirischen Untersuchung, die mehrere Bürgerhaushaltsverfahren anhand einheitlicher Kriterien evaluiert. Hierzu ist es zunächst erforderlich den derzeitigen Forschungsstand zu den Wirkungen sowie die bisherigen Erkenntnisse über die Erfolgsfaktoren darzustellen⁴⁹. Anschließend kann auf dieser Basis systematisch ein Evaluationsraster für die empirische Untersuchung entwickelt werden.

3.1 Forschungsstand zu den Wirkungen

Auch in Bezug auf die allgemeinen Wirkungen von Bürgerbeteiligungsprojekten gibt es bisher nur wenige empirische Studien. Auf diese Evaluierungslücke wies die *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) bereits vor Jahren hin⁵⁰ und

⁴⁵ Murr, 2013, S. 1.

⁴⁶ Stadt Frankfurt, 2014, S. 2.

⁴⁷ Ebd.

⁴⁸ Vgl. Kolleck et al., 2013, S. 1.

⁴⁹ Im Rahmen dieses Kapitels werden lediglich Studien aufgeführt und auszugsweise auch nur die Aspekte aufbereitet, die für die empirische Untersuchung der vorliegenden Arbeit von Bedeutung sind. Es wird deshalb kein Anspruch auf vollständige Darstellung der Komplexität der einzelnen Studien erhoben.

⁵⁰ Die OECD wies sowohl in dem Bericht „*Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*“ (OECD, 2001, S. 13) als auch in dem Bericht „*Evaluating Public Participation in Policy Making*“ (OECD, 2005, S. 10 f.) auf diese Evaluierungslücke hin.

zeigte sich hierüber sehr verwundert. Insbesondere deshalb, weil die einzelnen Länder viel Zeit, Geld und Energie in die Bürgerbeteiligung investieren und der Evaluation der Wirksamkeit dieser Bemühungen hingegen nur eine untergeordnete Bedeutung zukommt.⁵¹

Die jüngere Evaluationsforschung auf diesem Gebiet wird wesentlich durch die Forschergruppen Aichholzer et al.⁵², Pratchett et al.⁵³, Kubicek et al.⁵⁴ und Bayer-Eynck et al.⁵⁵ geprägt. Im Jahr 2008 hat sich die Forschergruppe um Aichholzer in ihrer Studie „eParticipation Evaluation and Impact“⁵⁶ eingehend mit der Evaluation und den Auswirkungen von E-Partizipationsprojekten befasst und hierfür ein strukturiertes Modell entwickelt. Dieses Evaluationsmodell unterscheidet zwischen der Projekt-, der sozial-technischen und der demokratischen Ebene. Es ordnet, wie aus der nachfolgenden Abbildung ersichtlich ist, alle Evaluationskriterien diesen drei Ebenen zu.⁵⁷

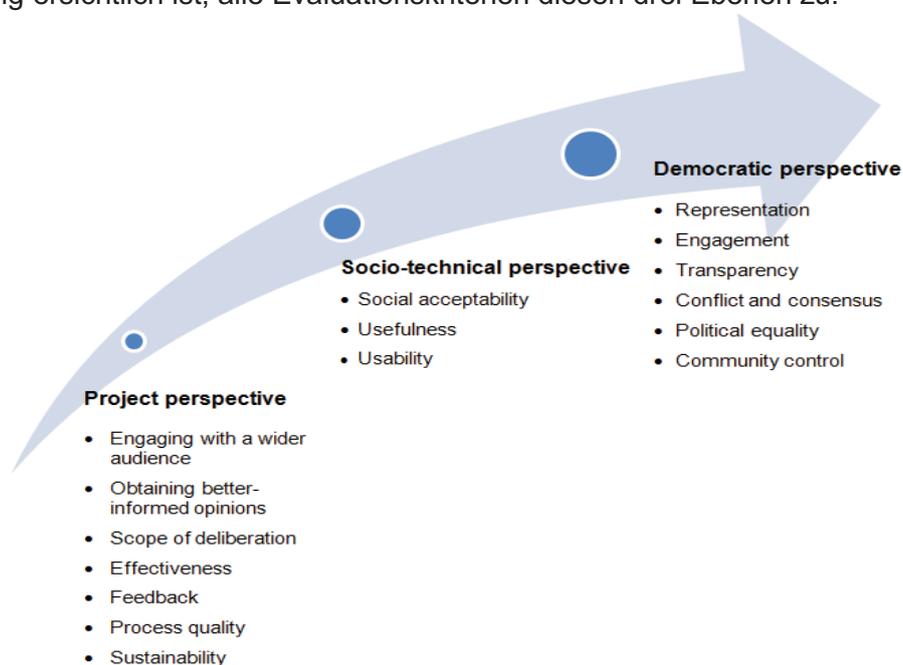


Abbildung 1: Drei-Ebenen-Modell nach Aichholzer et al.⁵⁸

Die Forschergruppe um Aichholzer berücksichtigt bei diesem Modell die Komplexität und Mehrdimensionalität der Evaluation von Bürgerbeteiligungsprojekten auf strukturierte Art und Weise.⁵⁹ Die Zuordnung der Evaluationskriterien zu den unterschiedlichen Perspektiven und die Operationalisierung der einzelnen Kriterien sind hingegen nur sehr schwer nachvollziehbar.⁶⁰

⁵¹ Vgl. Ebd.

⁵² Vgl. Aichholzer et al., 2008.

⁵³ Vgl. Pratchett et al., 2009.

⁵⁴ Vgl. Kubicek et al., 2011.

⁵⁵ Vgl. Bayer-Eynck et al., 2012.

⁵⁶ Aichholzer et al., 2008, S. 1.

⁵⁷ Vgl. ebd., S. 21.

⁵⁸ Eigene Darstellung in Anlehnung an ebd., S. 22 ff.

⁵⁹ Vgl. Bayer-Eynck et al., 2012, S. 13.

⁶⁰ Vgl. Kubicek et al., 2011, S. 41.

Eine erste umfangreichere Sekundäranalyse, in der über hundert Bürgerbeteiligungsprojekte miteinander verglichen wurden, führten Pratchett et al.⁶¹ im Jahr 2009 durch. Hierfür identifizierte die Forschergruppe die in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten Ergebnisfaktoren.

| Effect on participants involved in the process | Effect on communities | Effect on decision making |
|---|--|--|
| <i>This factor refers to the extent to which participants have developed skills linked to empowerment (e.g. confidence, social networks, specialist policy knowledge) and whether they have increased their sense of internal political efficacy (the perception that they can influence their local place and services).</i> | <i>This factor refers to whether the mechanism has led to any improvements in a community's level of political efficacy, social capital and social cohesiveness.</i> | <i>This factor refers to whether participants and communities are now able to exercise more influence on decision making and if a sustained shift in power has taken place (towards communities and, in particular, previously excluded groups).</i> |

Tabelle 1: **Outcome Factors** nach Pratchett et al.⁶²

Auch die Forschergruppe um Pratchett beurteilt die empirische Datengrundlage in diesem Bereich als unzureichend. In ihrer Studie heißt es dazu:

“The biggest problem with the literature, however, is that much of it is not concerned directly with seeking to understand or evaluate the impact of devices on empowerment. Research on e-Forums, in particular, focuses on the more direct questions of the type and quality of the deliberation taking place, and the effect of such features as moderation of discussion. There are only a limited number of cases where the wider issues of community empowerment can be identified”⁶³.

Aufgrund der breiten Datenbasis und des strukturierten methodischen Vorgehens, stellt die Studie der Forschergruppe um Pratchett einen der wichtigsten Anknüpfungspunkte für die vorliegende empirische Untersuchung dar.

Mit Hilfe eines allgemeinen Evaluationsmodells der OECD untersuchten Kubicek et al.⁶⁴ im Jahr 2011 auf explorative Weise zwölf Fallbeispiele konsultativer Bürgerbeteiligung. Hierzu formulierten sie zu den Kategorien *Input*, *Activities*, *Output*, *Outcome* und *Impact* zahlreiche Erfolgskriterien und -faktoren, die aus der folgenden Tabelle hervorgehen.⁶⁵

⁶¹ Vgl. Pratchett et al., 2009, S. 205.

⁶² Eigene Darstellung in Anlehnung an ebd., S. 25.

⁶³ Ebd., S. 75.

⁶⁴ Vgl. Kubicek et al., 2011.

⁶⁵ Vgl. ebd., S. 16 f.

| Erfolgsfaktoren (Input, Activities & Output) | Erfolgskriterien (Outcome & Impact) |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Klare Zielsetzungen • Aktivitäten der Entscheidungsträger im Prozess • Mobilisierung der Teilnehmenden • Transparenz des Prozesses und Nachvollziehbarkeit im Umgang mit Ergebnissen • Sicherstellung der Anschlussfähigkeit/Integration der Beteiligung • Verbindlichkeit/Verpflichtung der politischen Entscheidungsträger • Bereitstellung angemessener und zielgruppengerechter Beteiligungsformate • Ausreichende Ressourcen • Dringlichkeit des Themas • Professionalisierung | <ul style="list-style-type: none"> • Lösungsrelevante Informationen • Reichweite • Inklusivität • Steigerung der Akzeptanz für Maßnahmen • Demokratieförderung • Einfluss auf das Ergebnis • Effizienz |

Tabelle 2: Erfolgsfaktoren und -kriterien nach Kubicek et al.⁶⁶

Wie das entwickelte Analyse- und Bewertungsraster der Forschergruppe um Kubicek jedoch letztlich zustande kommt, ist ebenfalls nur schwer nachvollziehbar und erscheint deshalb in der Zuordnung etwas willkürlich.⁶⁷ Zudem können aufgrund der geringen Fallzahl und der unvollständigen Datenlage dieser empirischen Untersuchung keine verallgemeinernden Aussagen über Wirkungen und Erfolgsfaktoren von Bürgerhaushaltsverfahren getroffen werden.⁶⁸

Bayer-Eynck et al.⁶⁹ evaluierten im Jahr 2012 den Erfolg onlinegestützter Bürgerhaushalte aus einer demokratischen Nutzerperspektive. Hierzu hat die Forschergruppe aus partizipatorischen Demokratietheorien die in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten demokratiefördernde Effekte abgeleitet. Aufgrund der Beschränkung auf die demokratische Dimension und der geringen Fallzahl, ist diese Studie zwar unterkomplex und nicht repräsentativ, liefert mit dem fundierten Kriterienkatalog jedoch ebenfalls nützliche Anknüpfungspunkte für die vorliegende Untersuchung.⁷⁰

⁶⁶ Eigene Darstellung in Anlehnung an Kubicek et al., 2011, S. 47 ff.

⁶⁷ Vgl. Bayer-Eynck et al., 2012, S. 11 f.

⁶⁸ Vgl. Kubicek et al., 2011, S. 17.

⁶⁹ Vgl. Bayer-Eynck et al., 2012.

⁷⁰ Vgl. ebd., S. 89.

| Voraussetzungseffekte | Transformationseffekte |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Individuelle Präferenzartikulation • Faire Präferenzartikulation • Kollektive Einflussnahme auf Politik • Transparenz • Kontrolle | <ul style="list-style-type: none"> • Politische Selbstwirksamkeit • Wissenszuwachs • Gemeinwohlorientierung • Stärkung der Legitimität • Besser informierte Entscheidungen • Anstieg von Akzeptanz • Toleranz • Prüfung der eigenen Interessen |

Tabelle 3: Demokratiefördernde Effekte nach Bayer-Eynck et al.⁷¹

3.2 Erkenntnisse zu den Erfolgsfaktoren

In Bezug auf die Erfolgsfaktoren gibt es ebenfalls nur wenige empirische Untersuchungen, die mehrere Beteiligungsprojekte anhand einheitlicher Kriterien evaluieren. Es existieren jedoch zahlreiche Ratgeber und Leitfäden, in denen Vermutungen über Erfolgsfaktoren aufgeführt sind, die von individuellen Erfahrungen abgeleitet werden. Zwischenzeitlich liegen auch zahlreiche Evaluationsberichte über einzelne Bürgerhaushaltsverfahren und einige Sekundäranalysen vor, mit deren Hilfe mögliche Faktoren, die zum Erfolg von Bürgerhaushaltsverfahren beitragen, systematisch und nachvollziehbar identifiziert werden können.

Im Jahr 2000 beschäftigten sich Rowe & Frewer⁷² im Rahmen einer Sekundäranalyse mit der Entwicklung eines Analyserahmens und identifizierten hierbei die in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten neun Kriterien, anhand derer Erfolgsmessungen von Beteiligungsprojekten durchgeführt werden können.⁷³

| <i>Acceptance criteria</i> | <i>Process criteria</i> |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • <i>Representativeness</i> • <i>Independence of true participants</i> • <i>Early involvement</i> • <i>Influence on final policy</i> • <i>Transparency</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Resource accessibility</i> • <i>Task definition</i> • <i>Structured decision making</i> • <i>Cost-effectiveness</i> |

Tabelle 4: Evaluationskriterien nach Rowe & Frewer⁷⁴

In einer vergleichenden Studie von Albrecht et al.⁷⁵ aus dem Jahr 2008 wurden nach einer Auswertung von 26 in- und ausländischen vorbildlichen Praxisbeispielen der E-Partizipation folgende Erfolgsfaktoren für Beteiligungsprojekte identifiziert:

⁷¹ Eigene Darstellung in Anlehnung an Bayer-Eynck et al., 2012, S. 47 ff.

⁷² Vgl. Rowe & Frewer, 2000.

⁷³ Vgl. ebd., S. 7 ff.

⁷⁴ Eigene Darstellung in Anlehnung an ebd., S. 19 f.

⁷⁵ Vgl. Albrecht et al., 2008.

- **Schaffung von Transparenz** durch die kontinuierliche Veröffentlichung sämtlicher im Beteiligungsprozess vorgebrachten Beiträge. Dies fördert die Vertrauensbildung und motiviert andere zur Beteiligung.
- **Förderung der Responsivität** durch eine verständliche Darstellung der Schnittstellen zwischen dem Beteiligungsprojekt und dem politischen Entscheidungsprozess. Für die Bürger muss während des gesamten Prozesses nachvollziehbar sein, was mit ihren Beiträgen geschieht.
- **Nutzung verschiedener Beteiligungsformen:** Zur Steigerung der Bürgerbeteiligung sollten neben der Möglichkeit eigene Beiträge zu verfassen, auch verkürzte Beteiligungsformen, wie beispielsweise Bewertungen oder Abstimmungen, zur Verfügung stehen.
- **Schaffung eines vereinfachten Zugangs** durch bereichsübergreifende „One-Stop-Angebote“⁷⁶ analog zum „E-Government“^{77, 78}.

In der bereits erwähnten Sekundäranalyse von Pratchett et al.⁷⁹ wurden neben den Wirkungen auch mögliche Erfolgsfaktoren untersucht. Hierzu wurden unterschiedliche Gruppen von Beteiligungsverfahren gebildet, zu denen u. a. E-Partizipation und Bürgerhaushalte gehörten⁸⁰. Im Bereich der E-Partizipation wurden das Vorhandensein einer Moderation und das Vorliegen eines für die Öffentlichkeit sehr bedeutenden Themas als wichtige Erfolgsfaktoren identifiziert. Erfolgreiche Bürgerhaushalte müssen hingegen für alle zugänglich und Teil einer umfassenden Strategie sein. Zudem sind auch hier eine professionelle Prozessunterstützung und ein breiter Kontext wichtige Erfolgsfaktoren. Hinzu kommt die Bereitschaft der Entscheidungsträger einen grundlegenden politischen Wandel vollziehen zu wollen.⁸¹

Neubauer & Kühnberger⁸² kamen nach der Auswertung von über 30 internationalen Beteiligungsprojekten im Jahr 2010 zu dem Ergebnis, dass sich erfolgreiche Beteiligungsprojekte im Internet insbesondere durch eine moderierte Onlinediskussion, die Vorgabe eines klar definierten Themas mit noch offenem Ausgang und eine zeitnahe, persönliche und konkrete Rückmeldung der Behörden auszeichnen. Zudem stellten sie fest, dass der persönliche Bezug zum Thema die aktive Teilnahme am Dialog unmittelbar beeinflusst.⁸³

⁷⁶ Hauptziel von One-Stop-Angeboten ist es, unabhängig von Zuständigkeiten und Öffnungszeiten dem Bürger eine einheitlich ansprechbare Verwaltung zu bieten und für sämtliche Verwaltungsdienstleistungen einen zentralen Zugang zur Verfügung zu stellen (Vgl. Mehlich, 2002, S. 12).

⁷⁷ Unter E-Government kann - sehr allgemein ausgedrückt - die intensive Nutzung moderner Informationstechniken bei der Abwicklung politischer und administrativer Prozesse verstanden werden (Vgl. ebd., S. 1 ff.).

⁷⁸ Vgl. Albrecht et al., S. 96, 142.

⁷⁹ Vgl. Pratchett et al., 2009.

⁸⁰ Weitere Bereiche waren Asset transfer, Citizen Governance, Petitions & Redress (Vgl. ebd., S. 7 f.).

⁸¹ Vgl. ebd., S. 7 ff.

⁸² Vgl. Neubauer & Kühnberger, 2010.

⁸³ Vgl. ebd., S. 6 ff.