

Abschlussbericht zum DFG-Projekt „Ergebnisse dialogorientiert-partizipativer Verfahren. Metaanalytische Pilotstudie zu bundesrepublikanischen Bürgerhaushalten und Lokale-Agenda-21-Prozessen“

Ausgangsfragen und Zielsetzung des Projekts

Das Pilotprojekt verfolgte ein zweifaches Ziel. Erstens führte das Projekt eine systematische Bestandsaufnahme von Befunden zu bundesrepublikanischen dialogorientierten, partizipativen Verfahren (Bürgerhaushalte und Verfahren der Lokalen Agenda 21) durch, um auf dieser Basis Hypothesen zu testen und Theorien (inhaltlich) weiter entwickeln zu können. Zweitens testete das Projekt, ob Metaanalysen in einem Feld möglich und lohnenswert sind, in dem qualitative Primärstudien (methodologisch) überwiegen.

Wie im Antrag ausführlich dargelegt, lautet die Forschungsfrage zu dialogorientiert-partizipativen Verfahren¹ nicht länger, ob diese ‚funktionieren‘ oder ‚nicht funktionieren‘ und ob sie ‚gute oder schlechte Effekte‘ haben. Vielmehr lautet die Fragestellung heute, welche dialogorientiert-partizipativen Verfahren mit welchen Akteurskonstellationen bei welchen Problemstrukturen in welchen Kontexten welche Ergebnisse generieren (z.B. Geissel 2009: 65f; Thompson 2008; Mutz 2008). Das Forschungsprojekt beantwortete diese Frage auf Grundlage einer selbst erstellten Datenbank. Eine solche Datenbank ermöglichte es, existierende Hypothesen empirisch-systematisch zu prüfen und aktuelle Demokratietheorien weiterzuentwickeln. Das Projekt verband dabei deliberations-theoretische Ansätze mit sozialpsychologischen und institutionentheoretischen Perspektiven.

Das zweite, methodologische Ziel fokussierte auftretende Probleme bei der Standardisierung und Quantifizierung qualitativer Daten und geeignete Lösungsmöglichkeiten.

Um die beiden Zielsetzungen des Projekts zu erreichen, wurden wissenschaftliche Fallstudien zu bundesrepublikanischen Bürgerhaushalten und Verfahren der Lokalen Agenda 21 ausgewertet. Die Auswertung der vorhandenen wissenschaftlichen Studien führte in unserem Fall nicht zu einer vollständigen Datenbank und weitere Datenerhebungen waren notwendig. Die Datenbank mit Informationen bzw. Variablen² zu ca. 100 Fällen aus verschiedenen dialogorientierten Verfahren³ in der Bundesrepublik wies nach Abschluss der Fallstudienkodierung noch einige Datenlücken auf. Um diese Datenlücken zu schließen, war das Pilotprojekt darauf angewiesen, weitere Dokumentationen beispielsweise in Form von Verwaltungsberichten, Protokollen oder Informationen auf Webseiten zu recherchieren, sowie Interviews mit Experten (TeilnehmerInnen, VerwaltungsmitarbeiterInnen, Moderatoren etc.)

¹ Dialogorientiert-partizipative Verfahren genügen zwar nicht im engen Sinne allen Anforderungen idealer Deliberation, sind aber aufgrund ihrer Orientierung an Dialog – im Gegensatz zur Präferenzaggregation – im Kontext aktueller Debatten um Bürgerdeliberation einzuordnen. Diese Einordnung hat sich in der empirisch arbeitenden Deliberations- und Partizipationsforschung weitgehend durchgesetzt – mit dem berechtigten Hinweis, dass „participatory democracy“ „mehr“ bedeutet als Deliberation (vgl. Bächtiger/Wyss 2013; Talpin 2013; Geissel/Newton 2012; Pateman 2012). Wir orientieren uns somit an der als pragmatisch bezeichneten amerikanischen Diskussion mit ihrer Anpassung des deliberativen Modells an die reale Welt (Pateman 2012; Geissel 2012; Geissel/Newton 2012).

² Die Variablen in der Datenbank umfassen Informationen zum allgemeinen Kontext des Falles (z.B. Start- und Endzeitpunkt), zum Kontext der Fallstudie (beispielsweise Autor(en), Methode) und zum kommunalen Kontext (z.B. Größe, Schuldenstand der Gemeinde, Wahlbeteiligung). Die Variablen in der Datenbank bilden Informationen zu den beteiligten Akteuren (beispielsweise Unterstützung durch Bürgermeister), den Zielen und dem Design des Falles (z.B. Selektion der Teilnehmer) sowie zu den Wirkungen auf die beteiligten Individuen, die deliberierende Gruppe und die konkrete Politik sowie die lokale Gemeinschaft ab.

³ Lokale-Agenda 21 bzw. Bürgerhaushalts-Verfahren in einer Kommune bestehen in der Regel aus mehreren dialogorientierten Fällen. Beispielsweise gab es im Rahmen des Bürgerhaushaltsverfahrens 2013 in Frankfurt am Main zwei dialogorientierte Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung: Erstens eine Online-Plattform, auf der Bürger Vorschläge abgeben und diskutieren konnten, und zweitens ein eintägiges Bürgerforum, bei dem 100 geladene Bürger die online eingereichten Vorschläge in Kleingruppen und im Austausch mit Experten diskutierten. Aus dem Bürgerhaushaltsverfahren 2013 in Frankfurt am Main wurden dementsprechend 2 Fälle generiert.

durchzuführen.⁴ Aufgrund der begrenzten Zeit war es nicht möglich, alle Datenlücken zu schließen, die meisten Hypothesen zu Wirkungen und Bedingungen dialogorientierter Verfahren konnten jedoch getestet werden.

Aus methodologischer Sicht ist daher festzuhalten, dass eine Metaanalyse auf der Basis einer Vollerhebung wissenschaftlicher Fallstudien möglich und sinnvoll ist. Zwar kann möglicherweise nicht immer eine vollständige Datenbank generiert werden, da Fallstudien häufig nicht alle gewünschten Informationen abdecken. Generell, und vor allem bei einer ausreichenden Anzahl an Fallstudien, ist dieses Vorgehen jedoch eine adäquate und machbare Methode.

Anmerkung: Im Verlauf unserer Analysen entschieden wir uns, nicht mehr den Begriff ‚Metaanalyse‘ zu nutzen, da dieser häufig nur als Aggregation quantitativer Primärstudien verstanden wird. Wir haben uns für den Begriff der Meta-Synthese entschieden, da dieser Begriff das Vorgehen der Aggregation von Fallstudien-Ergebnissen besser umschreibt (siehe auch das Kapitel zu den Arbeitsergebnissen, Methodologischen Ergebnissen).

Überblick über die Arbeitsschritte

Entwicklung des Analyserahmens - Strukturierung der abhängigen und unabhängigen Variablen

Zunächst wurden der Analyserahmen und die Hypothesen entwickelt. Sowohl in der Literatur zu theoretischen Ansätzen der Partizipations- und Deliberationsforschung als auch in empirischen Studien zu Wirkungen und Bedingungen dialogorientierter Verfahren lässt sich eine Vielzahl an Hypothesen finden, die teils vage, teils präzise definiert sind. Viele der theoretischen Hypothesen in der Literatur lassen sich allerdings nur sehr schwer in empirisch messbare Konstrukte überführen (vgl. Mutz 2008). Für das Pilotprojekt haben wir ausschließlich diejenigen Hypothesen ausgewählt, die sich empirisch messen und damit überprüfen lassen.

Um die Wirkungen der dialogorientierten Verfahren zu messen, unterschieden wir zwischen drei Analyseebenen: Erstens betrachteten wir die Wirkungen auf die beteiligten Individuen (Wirkungen auf deren Fertigkeiten, Einstellungen und Verhalten); zweitens die Wirkungen auf die deliberierende Gruppe (Wirkungen auf die Deliberationsqualität der Diskussionen, auf das soziale Kapital sowie die deskriptive Repräsentation der Beteiligten) und drittens, die Wirkungen auf die konkrete Politik. (Output und Outcome) sowie auf die lokale Gemeinschaft. Die Vielzahl der unabhängigen Variablen Zur Erklärung dieser Wirkungen wurde von uns entlang von drei Dimensionen strukturiert: Kontextfaktoren (sozio-ökonomischer Kontext der Kommunen), involvierte Akteure und Design der dialogorientierten Verfahren (z.B. Planungen in Bezug auf Auswahl der TeilnehmerInnen und Einbindung von Moderatoren, Transparenz und Rechenschaftslegung).

Aus dieser Strukturierung der abhängigen und unabhängigen Variablen sowie auf der Grundlage der Hauptfragestellung des Pilotprojektes entwickelten wir mehrere detaillierte Unterfragestellungen sowie damit zusammenhängend die empirisch überprüfbaren Hypothesen.⁵

Entwicklung des Kodierschemas

Als zentraler Bestandteil des Pilotprojektes wurde die Entwicklung des Kodierschemas (Codebuch) inklusive der Kodierregeln sehr intensiv und detailliert besprochen. Das

⁴ Eine statistisch berechnete Ersetzung fehlender Daten (Imputation) wie sie in traditionellen Metaanalysen durchgeführt wird, um fehlende Informationen zu ersetzen (vgl. beispielsweise Eisend 2014), ist in einer Metaanalyse von Fallstudien nicht möglich. Grund dafür ist, dass die fehlenden Informationen über alle Fallstudien hinweg nicht zufällig verteilt sind. Eine statistische Imputation verbietet sich daher.

⁵ Die Hypothesen ergeben sich aus der Gegenüberstellung der abhängigen und der unabhängigen Variablen. Beispiele sind in Hess/Brehme/Geissel (2015 a/b) sowie in Hess/Geissel 2016 zu finden.

Codebuch enthält genaue Anweisungen, wie die überwiegend qualitativen Informationen in den einzelnen Fallstudien in quantitative Daten zu überführen sind.

Um das Problem der Akkumulation von Fallstudienresultaten zu lösen, versuchen Metaanalysen die Resultate in den unterschiedlichen Fallstudien durch genaue Operationalisierung in eine einheitliche Metrik zu überführen. Das Codebuch verdeutlicht im Detail unsere Definitionen und konkreten Operationalisierungen sowie Kodierregeln und ist analog zum Analyserahmen aufgeteilt in:

- unabhängige Variablen: Kontext, Akteure, Design und
- abhängige Variablen: Wirkungen auf beteiligte Individuen (Mikrowirkungen), Wirkungen auf deliberierende Gruppe (Mesowirkungen) und Wirkungen auf konkrete Politik sowie die lokale Gemeinschaft (Makrowirkungen).

Das Codebuch und die Operationalisierung der unabhängigen und abhängigen Variablen können in Zukunft bei der Erstellung von Fallstudien zu dialogorientierten Verfahren sowie für zukünftige Metaanalysen als Referenzrahmen bzw. Vorlage dienen.

Fallstudienrecherche

Parallel zur Entwicklung des Analyserahmens wurden Strategien zur Suche der Fallstudien erarbeitet und angewendet: Zum einen hat das Projektteam verschiedene Schlagwörter entwickelt, die zur Suche in Datenbanken eingesetzt wurden, um möglichst alle Studien recherchieren zu können, die zu Bürgerhaushalts- und Lokale-Agenda-21-Verfahren publiziert wurden.⁶ Zum anderen haben wir Kontakte mit den für die Bundesrepublik einschlägigen Netzwerken, Institutionen und zentralen Personen im Feld der Bürgerbeteiligung aufgenommen (siehe Abschnitt *Vernetzung*). Es liegt eine Datei (Studienpool) vor, in dem alle veröffentlichten Studien, die zu Bürgerhaushalts- und Lokale-Agenda-21-Verfahren in Deutschland bis 2016 abgeschlossen wurden, erfasst sind.

Workshop und Pretest des Kodierschemas

Im Rahmen eines Workshops mit nationalen und internationalen Wissenschaftlern, die in der Forschung zu dialogorientierten Verfahren, der Partizipationsforschung und in der quantitativen Methodenforschung aktiv sind⁷, wurde am 30. und 31. Januar 2015 in Frankfurt intensiv über das Codebuch des Pilotprojekts diskutiert. Diese Diskussion war ausgesprochen hilfreich für die Entwicklung des Codebuchs und des Forschungsdesigns.

Im Anschluss an den Workshop wurde das Codebuch in einem Pretest auf seine praktische Anwendbarkeit hin überprüft. Dazu zog das Projektteam insgesamt 15 Fallstudien heran, die von zwei Projektmitarbeitern kodiert wurden. Sie diskutierten im Anschluss ausführlich über auftretende Abweichungen in den jeweiligen kodierten Daten. Diese Diskussionen gingen in eine abschließende Überarbeitung des Codebuchs ein. Die darin enthaltenen Kodierregeln erleichtern den Kodierern die eindeutige Zuordnung der Codes zu den Informationen, i.d.R. Textstellen, in den Studien.

⁶ Zum Beispiel haben wir mit den Schlagworten ‚Bürgerhaushalt + Deutschland‘ und ‚Lokale Agenda 21 + Deutschland‘ (jeweils auch als englische Übersetzung) gearbeitet. Gesucht wurde beispielsweise bei Jstor, Social Science Citation Index, Web of Science, Gemeinsamer Verbundkatalog (GVK) des Gemeinsamen Bibliotheksverbundes (GBV), SOWIPORT, WISO, auf spezifischen Webseiten wie www.participedia.net; www.iclei.org; www.buergerhaushalt.org sowie auf den Webseiten einschlägiger Verlage und auf www.scholar.google.de.

⁷ Neben dem Projektteam (bestehend aus Prof. Dr. Brigitte Geißel, Dr. Pamela Heß und Marco Brehme) nahmen teil: Prof. Dr. Jens Newig, Universität Lüneburg; Prof. Dr. Angelika Vetter, Universität Stuttgart; Matt Ryan PhD, University of Southampton; Paolo Spada PhD, University of British Columbia, Canada; Dr. Rüdiger Goldschmidt, Universität Stuttgart; Dr. Edward Challies, Universität Lüneburg; Nicolas Jager, Universität Lüneburg; Andreas Schneck, Universität Frankfurt sowie André Bächtiger (nicht persönlich anwesend).

Kodierung der wissenschaftlichen Fallstudien

Innerhalb des Codebuchs finden sich die drei Ansätze wieder, die wir entwickelt haben, um die Ergebnisse der Primärstudien zu systematisieren bzw. zu standardisieren:

1. das „breaking down“ der Daten und Aussagen der (Fall-)Studien in konkrete, eindeutige Indikatoren, d.h. das Aufschlüsseln in diskrete Phänomene;
2. die Verwendung der Einschätzungen der Autoren der jeweiligen Studien;
3. die Verwendung der Einschätzungen der Kodierer.⁸

(1) Der erste Ansatz steht für eine Transformation eines konzeptuellen Kriteriums in konkrete, explizite Indikatoren. Zum Beispiel wird der ‚Policy--Effekt‘ anhand der Anzahl der Vorschläge gemessen, die von den jeweiligen politischen Entscheidungsträgern in Regelungen umgesetzt wurden. (2) Wenn eine Primärstudie nicht ausreichend Informationen für ein „breaking down“ von Daten und Aussagen bereitstellt, werden zweitens die Einschätzungen der Autoren der jeweiligen Fallstudien verwendet: Sollten beispielsweise Daten über die Qualität der Deliberation nicht verfügbar sein, kodieren wir die Bewertung des Autors in Bezug auf die Gruppeninteraktionen und bewerten die Güte dieser Autoreneinschätzung auf einer Skala von 0 (unzureichend empirisch belegt) bis 2 (ausreichend empirisch belegt).⁹ Im Evaluationsbericht des Bürgerhaushalts Berlin-Lichtenberg 2005/2006 beispielsweise (vgl. Klages/Daramus 2007: 106f) bewerten die Autoren die Zusammenarbeit zwischen Redaktionsteam (verantwortlich für die Aufbereitung der Bürgervorschläge) und Verwaltung mit sehr gut. Die Motivation sei sehr hoch gewesen und es habe ein offenes Arbeitsklima geherrscht, das Verständnisfragen jederzeit zuließ. Die Diskussionen seien sehr rege gewesen. Hier wurde die Deliberation entsprechend mit gut bewertet und die Autoreneinschätzung verständlich und nachvollziehbar eingeschätzt. (3) Innerhalb des dritten Ansatzes werden Einschätzungen der Kodierer verwendet. Die Kodierer werden immer dann um ihre Einschätzung gebeten, wenn die Informationen in den Primärstudien nicht ausreichen, um nach dem ersten oder dem zweiten Ansatz vorzugehen.

Im Laufe der Kodierung zeigte sich, dass das Codebuch zu detailliert war und angepasst werden musste, um den Daten gerecht zu werden, die in den Fallstudien zusammengestellt worden waren.

Publikationen/Präsentationen auf wissenschaftlichen Tagungen

Die Forschungsergebnisse wurden in Form von Konferenzvorträgen einer wissenschaftlichen Öffentlichkeit präsentiert, so auf der ECPR General Conference in Prag im September 2016, den ECPR Joint Sessions of Workshop in Warschau im März 2015 und auf der ECPR General Conference in Montreal im August 2015. Auf der letztgenannten Konferenz organisierte das Projektteam in enger Kooperation mit dem Projekt „Participedia“ ein eigenes Panel. Im Panel „The Challenges of the Exponential Diffusion of Democratic Innovations: How to Accumulate Knowledge from Case Studies?“ diskutierten die Teilnehmer den Mehrwert komparativer Fallstudienanalysen. Auf der ECPR General Conference in Prag im September 2016 hat das Projektteam ein eigenes Panel zu „The 'macro' impacts of deliberative democratic innovations“ veranstaltet.

Bei der Zeitschrift *Political Science* wurde eine methodisch orientierte Research Note zur Begutachtung eingereicht. Ein zweiter Aufsatz zu den Effekten dialog-orientierter Verfahren auf politische Entscheidungen wurde bei der Zeitschrift *Public Administration Review*

⁸ Das dritte Verfahren zur Systematisierung bzw. Standardisierung der Ergebnisse in den Primärstudien ist der Forschungsarbeit von Newig et al. (2013) entnommen. Sie greifen in ihrer Metaanalyse umweltpolitischer Fallstudien größtenteils auf Einschätzungen der Kodierer zurück.

⁹ Entsprechend dieser Gütebewertung erhalten die Autoreneinschätzungen ein Gewicht von 0, wenn sie unzureichend belegt sind und ein Gewicht von 1,0, wenn sie ausreichend belegt, also mit Begründungen und Quellen versehen sind. Alle anderen Autoreneinschätzungen erhalten ein Gewicht von 0,5 und gehen damit zur Hälfte in die statistischen Berechnungen ein.

eingereicht. Ein dritter Aufsatz, der Erklärungsfaktoren von Political Efficacy in dialogorientierten Verfahren diskutiert, wurde beim Journal of Public Deliberation eingereicht. Ein Überblicksartikel zu den Forschungsergebnissen wurde eingereicht bei Politics and Society. In drei Sammelbänden werden Artikel aus dem Projekt veröffentlicht: ein methodologisch orientierter Beitrag in einer Edition zu Dialog- und Beteiligungsverfahren von Rüdiger Goldschmidt (Universität Stuttgart), einem ‚Handbook of Participatory Governance‘ von Hubert Heinelt (TU Darmstadt) und einem ‚Handbook of Democratic Innovation and Governance‘ von Stephen Elstub (University of Newcastle) & Oliver Escobar (University of Edinburgh).

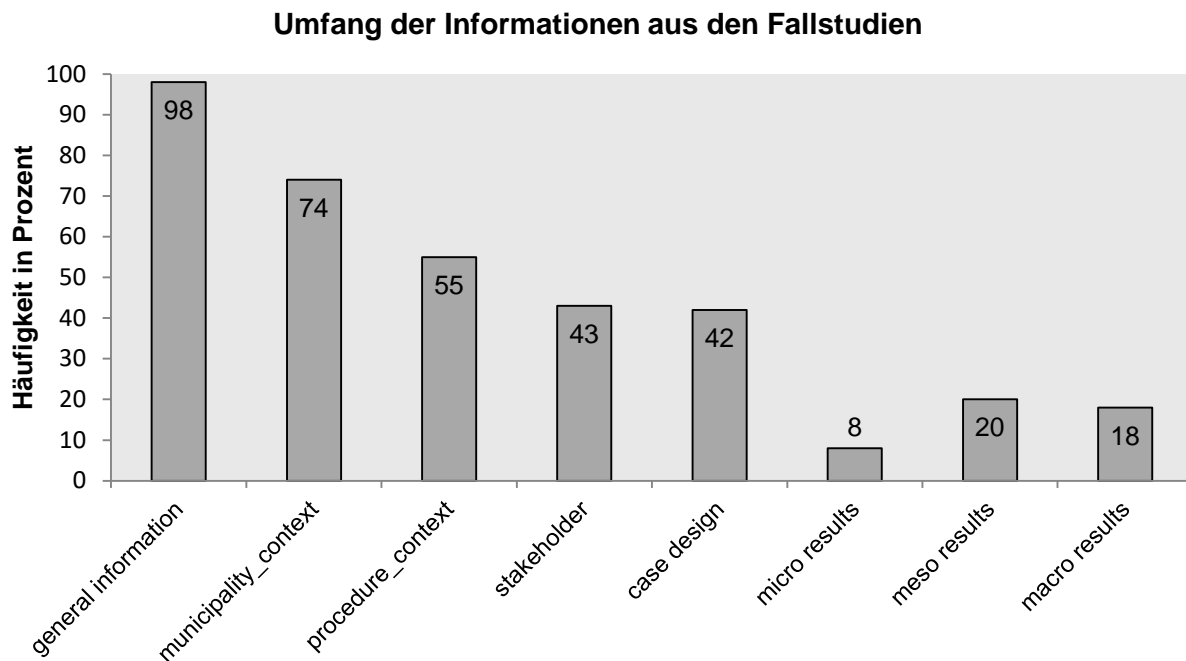
Problem der „missing data“ in den Fallstudien

Die in den zur Bundesrepublik zur Verfügung stehenden Fallstudien enthielten nicht zu allen interessierenden Hypothesen ausreichend Daten. Um die Datenbank zu vervollständigen, musste das Pilotprojekt zusätzliche Daten recherchieren. Ziel war dabei nicht, neue Fälle zu erschließen. Es ging ausschließlich um die Vervollständigung der Daten für die bereits aus den wissenschaftlichen Fallstudien generierten Fälle (vgl. Abschnitt *Zur Notwendigkeit zusätzlicher Datenerhebungen*).

Um detailliert zu erläutern, warum die erweiterte Recherchearbeit notwendig war, soll das folgende Beispiel dienen: In den Fallstudien wird kaum über die Implementation der politischen Entscheidungen (Makrowirkung) berichtet, denn in der Regel enden die Studien bevor die Implementation abgeschlossen ist. Diese ist allerdings ein wesentliches Kriterium, um die Effekte der dialogorientierten Verfahren zu bewerten. Ist nicht bekannt, welche politischen Entscheidungen aufgrund des Verfahrens getroffen wurden, ist es nicht möglich die Wirksamkeit der dialogorientierten Verfahren auf politische Entscheidungen zu erfassen.

Das genannte Beispiel ist nur eines unter vielen Beispielen. Insgesamt weisen die Fallstudien sehr viele Lücken auf. Die Datenerhebung gestaltete sich folglich langwieriger und aufwendiger als erwartet (siehe beispielhaft Anhang, *Ausschnitt aus der Datenbank*). In der nachfolgenden Abbildung ist eine prozentuale Auswertung der aus den Fallstudien verfügbaren Informationen abgebildet. Darin zeigt sich, dass insbesondere zu den Wirkungen dialogorientierter Verfahren kaum Informationen vorhanden sind: Lediglich acht Prozent aller Variablen zu den Wirkungen auf die beteiligten Individuen (micro results) ließen sich tatsächlich mit Werten aus den Fallstudien füllen. Bezüglich der Wirkungen auf die deliberierende Gruppe waren es 20 Prozent (meso results). Zu den Wirkungen auf die konkrete Politik sowie die lokale Gemeinschaft gab es 18 Prozent Datenmaterial (macro results).

Abbildung 1: Prozentuale Auswertung der aus den Fallstudien verfügbaren Informationen



Zur Notwendigkeit zusätzlicher Datenerhebungen

Aufgrund der umfangreichen Datenlücken war eine erweiterte Datenerhebung notwendig. Daher wurden auch nichtwissenschaftlichen Dokumentationen ausgewertet und 20 Experteninterviews durchgeführt:

Recherche und Kodierung der nichtwissenschaftlichen Dokumentationen:

Ausgangspunkt bei der Recherche nach zusätzlichen, nichtwissenschaftlichen Dokumenten waren die aus den wissenschaftlichen Fallstudien generierten Fälle mit Informationslücken. Für diese Fälle wurden Verwaltungsberichte, Protokolle etc. recherchiert. Enthielten diese weiteren Dokumentationen Informationen zu bislang fehlenden Daten, wurden sie in den Studienpool aufgenommen und entsprechend dem Vorgehen bei den wissenschaftlichen Fallstudien kodiert. Die Kodierung der weiteren Dokumentationen erfolgte analog zur Kodierung der wissenschaftlichen Studien entlang des Codebuchs: Die Aussagen in den Dokumentationen wurden entsprechend der Kodierregeln den Codes zugeordnet. Dabei wurden auch die Aussagen in den Dokumentationen hinsichtlich ihrer Güte auf einer Skala von 0 (unzureichend empirisch belegt) bis 2 (ausreichend empirisch belegt) bewertet.

Entwicklung des standardisierten Fragebogens für die Experteninterviews:

Die Interviews wurden als Experteninterviews mit einem Fragebogen geführt, der sich an den einzelnen Fällen und deren missing data orientierte (vgl. zu Experteninterviews insbesondere Meuser/Nagel 1991, 2009; Flick 2006; Gläser/Laudel 2010; Bogner et al. 2014; Kaiser 2014; Hildebrandt 2015). Als Experten gelten dabei Personen, die an den dialogorientierten Verfahren teilnahmen, seien es Verwaltungsmitarbeiter, die den Prozess begleiteten, Politiker, die am Verfahren mitwirkten, oder teilnehmende Bürger (vgl. Meuser/Nagel 2009: 470 sowie Bogner et al. 2014: 18). In den Interviews wurden nur diejenigen Variablen angesprochen, für die aus der/n entsprechenden Fallstudie/n und aus den zusätzlichen Dokumentationen keine Informationen zur Verfügung standen (vgl. dazu detaillierter Kaiser 2014; Bogner et al 2014: 27ff).

Der standardisierte Fragebogen orientierte sich entsprechend an den Variablen im Codebuch. Diese wurden in konkrete Fragen für den Fragebogen 'übersetzt' (vgl. Kaiser 2014: 55). Da jeder Fall andere Lücken in der Datenbank aufwies, wurde der Fragebogen für jedes Interview individuell angepasst und vereinfacht.

Durchführung der Experteninterviews:

Die Experteninterviews wurden als Telefoninterviews geführt. Im Gegensatz zu Face-to-Face-Interviews haben Telefoninterviews den Vorteil ressourcenschonender zu sein (vgl. Gläser/Laudel 2010: 153; Hildebrandt 2015: 246). Wir hatten uns gegen eine Befragung per E-Mail entschieden, weil die Fehleranfälligkeit bei dieser Form der Datenerhebung zu groß ist: Zum einen ist die Rücklaufquote sehr gering, zum anderen kann nicht sichergestellt werden, ob der gewählte Experte den Fragebogen tatsächlich selbst beantwortet.

Wir ermittelten zunächst, welcher Experte/welche Expertin am ehesten in der Lage, bereit und verfügbar war, präzise über Informationen zu unseren Fällen zu berichten (vgl. Gläser/Laudel 2010: 117). Hierzu konzentrierten wir uns auf Personen, die sich in den Fallstudien als potentielle Interviewpartner herausgestellt hatten, z.B. die Autoren der Studien selbst oder namentlich genannte Personen. Ebenso wurden über bestehende Kontakte weitere Personen angesprochen, die über eine Expertise zu den jeweiligen lokalen Verfahren verfügen (siehe Abschnitt *Vernetzung*).

Die Telefoninterviews wurden in Form einer Tonaufnahme aufgezeichnet, um sie später für die Kodierung verwenden zu können. Hierbei war es wichtig, den Interviewpartnern Anonymität zuzusichern (vgl. detaillierter Bogner et al. 2014: 40; Hildebrandt 2015: 250). Aus Zeitgründen erfolgte keine wörtliche Transkription der Interviewaufnahmen (ähnlich Meuser/Nagel 1991, 2009).

Kodierung der Experteninterviews:

Die einzelnen Interviews wurden gezielt nach den Informationen ausgewertet, die dazu dienen, die Datenbank für den jeweiligen Fall zu vervollständigen (vgl. Meuser/Nagel 2009; Gläser/Laudel 2010; Bogner et al. 2014; Kaiser 2014). Die Interviewaussagen wurden den einzelnen Codes zugeordnet. Anschließend folgte die Aufbereitung der Daten. In diesem Schritt wurden die Aussagen verschiedener Interviews zu ein und demselben Fall miteinander verglichen und es erfolgte die abschließende Codierung.

Empirische Analysen

Die Daten wurden 1) deskriptiv, mithilfe von univariaten Analysen, 2) bivariat, mithilfe von Korrelationen zwischen abhängigen und unabhängigen Variablen sowie 3) multivariat, mithilfe von ordinalen Regressionsmodellen ausgewertet.

Arbeitsergebnisse

Methodologische Ergebnisse

Es wurde eine Vollerhebung aller Fallstudien zu deliberativen Verfahren im Kontext von Lokale Agenda 21 und Bürgerhaushalten, die seit Mitte der 1990er Jahre in der Bundesrepublik Deutschland stattfanden, durchgeführt und eine detaillierte Übersicht zu diesen Verfahren basierend auf Fallstudien, zusätzlichen Dokumenten und Experteninterviews erstellt.

Das Pilotprojekt ergab, dass sich Metaanalysen qualitativer Primärstudien lohnen; dabei sind sie relativ ressourcenintensiv. Häufig bieten Fallstudien nicht zu allen Variablen Daten und es kann sinnvoll sein, weitere Datenquellen auszuwerten. In unserem Fall war es möglich, mit überschaubarem Aufwand viele der Datenlücken mit Hilfe nicht-wissenschaftlicher Dokumente und Expertenbefragungen zu schließen.

Während des Forschungsprozesses und im Austausch mit Experten zeigte sich, dass der Begriff Metaanalyse irreführend ist und wir haben den Begriff der Meta-Synthese geprägt und konzeptualisiert. Basierend auf unseren methodischen Erfahrungen haben wir eine Guideline zur Durchführung von Metasynthesen erstellt.

Weiterhin hat unser Forschungsprozess ergeben, dass unsere zu Beginn entwickelte Datenbankstruktur zu komplex war und für Metasynthesen eine schlichte Operationalisierung sinnvoll ist.

Inhaltliche Ergebnisse

In dem Pilotprojekt konnten wir eine Vielzahl an Korrelationen zwischen abhängigen und unabhängigen Variablen sowie Regressionen berechnen. Vor allem zu den Determinanten der Effekte auf die Teilnehmer (Mikro-Ebene) sowie Policy-Effekte (Makro-Ebene) konnten wir aufschlussreiche Ergebnisse generieren.

Betrachtet man sich einschlägige Fallstudien zu den Effekten partizipativer Verfahren auf die Politikentscheidungen, dann spielen insbesondere drei Erklärungsfaktoren eine Rolle: Spezifische Unterstützung für das einzelne Verfahren (1), umfassendes finanzielles und strukturelles Engagement auf kommunaler Ebene (2) sowie sozio-ökonomische und sozio-politische Faktoren (3) (Bingham 1986; Font, Smith, Galais & Alarcón 2016; Geissel 2005; Röcke 2014; Ryan & Smith 2012; Ryan 2014; Sintomer, Röcke & Herzberg 2016; Wampler 2007).

Das interessanteste inhaltliche Ergebnis aus dem Pilotprojekt ist sicherlich, dass die untersuchten Verfahren (Lokale Agenda 21 und Bürgerhaushalt) nur dann Auswirkungen auf Policy-Entscheidungen (Output) hatten (=Effektivität), wenn die jeweilige Kommune bereits im Vorfeld finanzielles und inhaltliches Engagement gezeigt hat. Konkret ließen sich entsprechende Effekte nur nachweisen, wenn die Kommune spezielle Mitarbeiter für Beteiligungsverfahren eingestellt hatte und wenn sie sich mittels eines Partizipations-Konzeptes zu strukturierter Bürgerbeteiligung verpflichtet hat. Im Umkehrschluss heißt das: „Billige“ Verfahren („wir machen eine online-Plattform“ oder „wir laden mal alle Bürger zum Gespräch ein“) sowie eine ausschließlich symbolische Teilnahme am bzw. Unterstützung des Verfahrens durch den Bürgermeister oder andere Mitglieder des kommunalen Entscheidungsgremiums waren ohne Effekte auf den Output. Keine Effekte hatten ebenfalls der bundesländerspezifische Demokratietyp (Konsens- oder Mehrheitsdemokratie) sowie die beiden Faktoren Reichtum und Größe der Kommune. Gab es in der untersuchten Kommune bereits Erfahrungen mit dialog-orientierten Verfahren, dann wirkte sich dies positiv auf die Policy-Entscheidungen aus (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Effekte dialog-orientierter Verfahren auf Policy-Entscheidungen

Rang-biserale Korrelationen (n=71)

	Rang-biserale Korrelation
Teilnahme des Bürgermeisters	-,091(ns)
Teilnahme von Mitgliedern des kommunalen Entscheidungsgremiums	-,096(ns)
Partizipations-Konzept	,500***
Spezielle Mitarbeiter für Bürgerbeteiligungsverfahren	,530***
Demokratietyp	-,037(ns)
Erfahrungen mit dialog-orientierten Verfahren	,209*

Spearman Korrelationskoeffizient und Somers d (n=71)

	Spearman's correlation	Somers' d
Unterstützung durch Bürgermeister	,088(ns)	,075(ns)
Unterstützung durch Mitglieder des kommunalen Entscheidungsgremiums	,034(ns)	,039(ns)

p<0,01 (***), p<0,05 (**), p<0,10 (*), p>=0,10 (ns)

Ordinale Regression zum Einfluss auf Policy-Entscheidungen (n=71)

Schwelle	Koeffizienten			
	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
Kein Einfluss	-1,012***	-,621(ns)	-,634(ns)	-,821*
Geringer Einfluss	,886***	1,345***	1,333***	1,185***
Moderater Einfluss	2,827***	3,346***	3,335***	3,201***
Starker Einfluss	4,411***	4,958***	4,953***	4,798***
<i>Unabhängige Variablen</i>				
Partizipations-Konzept	1,457***	1,713***	1,736***	1,624***
Spezielle Mitarbeiter	1,802***	1,506**	1,475**	,502**
Erfahrungen mit dialog-orientierten Verfahren		,819*	,849*	,839*
Reichtum der Kommune			2,313E-6(ns)	2,816E-6(ns)
Größe der Kommune				-5,497E-7(ns)
Cox and Snell Pseudo R ²	,320	,349	,350	,362

p<0,01 (***), p<0,05 (**), p<0,10 (*), p>=0,10 (ns)

Ein weiteres zentrales inhaltliches Ergebnis aus dem Pilotprojekt ist, dass eine Vielzahl an Faktoren die Auswirkungen der untersuchten Verfahren (Lokale Agenda 21 und Bürgerhaushalt) auf *Political Efficacy* erklären können. Betrachtet man einschlägige Fallstudien zu den Effekten partizipativer Verfahren auf *Political Efficacy*, dann spielen vor allem fünf Erklärungsfaktoren eine Rolle: Umfassendes finanzielles und strukturelles Engagement auf kommunaler Ebene (1), Deliberationsqualität (2), Inklusivität der Verfahren (3) sowie sozio-ökonomische und sozio-politische Faktoren (4) (Andrain and Smith 2006; Beaumont 2011; Bowler & Donovan 2002; Burkhalter, Gastil & Kelshaw 2002; Cohen 2010; Denters et al 2014; Finkel 1987; Flores 2005; Fung 2003; Gastil et al 2008; Gastil 2000; Lasse & Serritzlew 2011; Morrell 2005; Nabatchi 2010, 2007; Schugurensky & Myers 2008; Smith & Tolbert 2004; Shineman 2012; Valentino, Gregorowicz & Groenendyk 2008; Van der Meer and Van Ingen 2009).

Entsprechende Effekte ließen sich in unserem Datensatz nachweisen, wenn die Kommune spezielle Mitarbeiter für Beteiligungsverfahren eingestellt hatte und wenn sie sich mittels eines Partizipations-Konzeptes zu strukturierter Bürgerbeteiligung verpflichtet hatte, wenn in der Bürgerschaft dialog-orientierte Verfahren positiv wahrgenommen werden, wenn die Deliberationsqualität gut war sowie die Verfahren inklusiv waren. Daneben zeigten sich

Effekte der untersuchten Verfahren auf *Political Efficacy* in Abhängigkeit von der Größe und vom Reichtum der Kommune sowie in Abhängigkeit von der Teilnahme an Bürgermeisterwahlen: Je kleiner und reicher eine Kommune ist und je höher die Wahlbeteiligung ist, desto eher verbessern dialog-orientierte Verfahren *Political Efficacy*. Keine Effekte zeigten sich hingegen für Erfahrungen mit direktdemokratischen Verfahren sowie für die Effektivität dialog-orientierter Verfahren (siehe Tabelle 2). Die Ergebnisse des Pilotprojektes decken sich – von wenigen Ausnahmen abgesehen – mit den in der Literatur genannten Faktoren: Lediglich, dass die Effektivität dialog-orientierter Verfahren sowie die Erfahrungen mit direktdemokratischen Beteiligungsverfahren zu einer Erhöhung von *Political Efficacy* führen würden, unterstützen unsere Daten nicht. Wir gehen davon aus, dass zum einen länderspezifische Unterschiede sowie Unterschiede in der Anzahl der untersuchten Fälle die Diskrepanzen zwischen den Ergebnissen aus unserer Untersuchung und den Ergebnissen aus einschlägigen Fallstudien zu Effekten partizipativer Verfahren auf *Political Efficacy* erklären.

Tabelle 2: Auswirkungen dialog-orientierter Verfahren auf *Political Efficacy*

Rang-biserale Korrelationen (n=180)

	Rang-biserale Korrelation
Deliberationsqualität	,394***
Inklusivität des Verfahrens	,326***
Partizipations-Konzept	,300***
Spezielle Mitarbeiter für Bürgerbeteiligungsverfahren	,338***
Wahrnehmung dialog-orientierter Verfahren in der Bürgerschaft	,530***

Ordinale Regression zum Einfluss auf *Political Efficacy* (n=180)

<i>Schwelle</i>	Koeffizienten			
	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
Kein Einfluss	-,154(ns)	-,269(ns)	-1,176(ns)	18,536(ns)
Geringer Einfluss	1,140(ns)	,988(ns)	-,212(ns)	20,184(ns)
Moderater Einfluss	7,856***	11,055***	18,977***	71,344***
Starker Einfluss	11,117***	14,179***	25,974***	106,971**
<i>Unabhängige Variablen</i>				
Deliberationsqualität	4,503***	4,171***	1,817**	20,077***
Inklusivität des Verfahrens	4,527***	4,793***	2,574***	6,140***
Partizipations-Konzept	1,979**	1,362*	1,370*	5,856**
Spezielle Mitarbeiter	3,841***	3,898**	2,064*	22,172**
Wahrnehmung dialog-orientierter Verfahren in der Bürgerschaft		4,638***	15,374***	17,199***
Reichtum der Kommune		-6,566E-1(ns)	2,320E-10***	1,419E-9***

Größe der Kommune			-8,123E-6***	-2,678E-5***
Wahlbeteiligung				,513***
Cox and Snell Pseudo R ²	,353	,457	,471	,555

p<0,01 (***), p<0,05 (**), p<0,10 (*), p>=0,10 (ns)

Weiterentwicklung Theorie und empirische Forschung

Die Ergebnisse des Pilotprojektes sind bedeutend sowohl für Partizipationstheorien als auch für die empirische Forschung zu Beteiligungsverfahren: Wir plädieren für ein Ende der Diskussionen darum, ob dialog-orientierte Verfahren zu mehr Demokratie („deepening democracy“) führen oder lediglich politisches ‚window dressing‘ sind. Es sollten vielmehr die Faktoren im Vordergrund stehen, die die Effekte dialog-orientierter Verfahren, beispielsweise auf politische Entscheidungen oder *Political Efficacy* erklären können. Denkbare Folgeuntersuchungen könnten sich darauf konzentrieren zu untersuchen, inwieweit Vorschläge aus dialog-orientierten Verfahren mit der öffentlichen Meinung übereinstimmen. Damit könnte nach der Untersuchung von Erklärungsfaktoren gelingender dialog-orientierter Verfahren ein wesentlicher Beitrag zur theoretischen Debatte um die Bedeutung von Deliberation für politische Entscheidungen sowie allgemein zur Sinnhaftigkeit von diesen Beteiligungsverfahren geleistet werden.

Literaturverzeichnis

- Andrain, C. F./Smith, J. T. (2006). *Political Democracy, Trust, and Social Justice. A Comparative Overview*. Boston: Northeastern University Press.
- Bächtiger, A./Wyss, D. (2013). Empirische Deliberationsforschung – eine systematische Übersicht. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 7(2), 155-181.
- Beaumont, E. (2011). Promoting Political Agency, Addressing Political Inequality: A Multilevel Model of Internal Political Efficacy. *The Journal of Politics*, 73(1), 216-231.
- Bingham, G. (1986). *Resolving Environmental Disputes*. Washington, DC: The Conservation Foundation.
- Bogner, A./Littig, B./Menz, W. (2014). *Interviews mit Experten. Eine praxisorientierte Einführung*. VS.
- Bowler, S./Donovan, T. (2002). Democracy, Institutions and Attitudes about Citizen Influence on Government. *British Journal of Political Science*, 32(2), 371-390.
- Burkhalter, S./Gastil, J./Kelshaw, T. (2002). A Conceptual Definition and Theoretical Model of Public Deliberation in Small Face-to-Face Groups. *Communication Theory*, 12(4), 398-422.
- Cohen, C. J. (2010). *Democracy Remixed. Black Youth and the Future of American Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Denters, B./Goldsmith, M./Ladner, A./Mouritzen, P. E./Rose, L. E. (2014). *Size and Local Democracy*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.
- Eisend, M. (2014). *Metaanalyse. Sozialwissenschaftliche Forschungsmethoden*. Rainer Hampp.
- Finkel, S. E. (1987). The effects of participation on political efficacy and political support: evidence from a West German panel. *Journal of Politics*, 49(2), 441-464.
- Flick, U. (2006): *Interviews in der qualitativen Evaluationsforschung*. In Flick, Uwe (Hg.) *Qualitative Evaluationsforschung. Konzepte – Methoden – Umsetzung*. Rowohlt, 214-232.
- Flores, A. (2005). *Local Democracy in Modern Mexico. A Study in Participatory Methods*. St. Edmunds: Arena Books.
- Font, J./Smith, G./Galais, C./Alarcón, P. (2016). Cherry-picking participation: explaining the fate of proposals from participatory processes. Paper presented at the Political Studies Association Conference in Brighton.
- Fung, A./Wright, E. O. (2003). Countervailing Power in Empowered Participatory Governance. In Fung, A. & Wright, E. O. (Eds.) *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. London: Verso, 259-289.

- Gastil, J. (2000). *By popular demand: Revitalizing representative democracy through deliberative elections*. Berkeley: University of California Press.
- Gastil, J., Black, L. W. Dees, E. P. & Leichter, J. (2008). From Group Member to Democratic Citizen: How Deliberating with Fellow Jurors Reshapes Civic Attitudes. *Human Communication Research*, 34, 137–169.
- Geissel, B./Newton, K. (Eds.) (2013). *Participatory democratic innovations in Europe*. Opladen, Berlin, Toronto: Barbara Budrich Publisher.
- Geissel, B. (2012). Impacts of Democratic Innovations in Europe – Findings and Desiderata In Geissel, Brigitte; Newton, Ken: *Evaluating Democratic Innovations - Curing the Democratic Malaise?*, London/New York: Routledge, 163-183.
- Geissel, B. (2009): How to Improve the Quality of Democracy? Experiences with Participative Innovations at the Local Level in Germany. *German Politics and Society*, Issue 93, 27(4), 51-71.
- Geißel, B. (2005). Local Governance und Zivilgesellschaft: Good Fellows?, *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 3, 19-28.
- Gläser, J./Laudes, G. (2010): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. VS.
- Hess, P./Geissel, B. (2016): Between ‘deep democracy’ and ‘window-dressing. Explaining policy-effects of dialog-oriented procedures, Paper für das Panel “Innovating Local Involvement of Citizens” ECPR General Conference in Prague (September 2016).
- Hess, P./Brehme, M./Geissel, B. (2015a): How to Measure the Effects of Dialog-oriented Innovations on the Quality of Democracy? A Micro, Meso and Macro Level Approach, Paper für den Workshop „Can Democratic Innovations Improve the Quality of Democracy?“, ECPR Joint Sessions of Workshop in Warschau (März/April 2015).
- Hess, P./Brehme, M./Geissel, B. (2015b): Examining Deliberation – Meta-analysis of Case Studies, Paper für das Panel „The Challenges of the Exponential Diffusion of Democratic Innovations: How to Accumulate Knowledge from Case Studies?“, ECPR General Conference in Montreal (August 2015).
- Hildebrandt, A. (2015): Experteninterviews. In Hildebrandt, Achim/Jäckle, Sebastian/Wolf, Frieder/Heindl, Andreas *Methodologie, Methoden, Forschungsdesign. Ein Lehrbuch für fortgeschrittene Studierende der Politikwissenschaft*. VS, 241-255.
- Kaiser, R. (2014): *Qualitative Experteninterviews. Konzeptionelle Grundlagen und praktische Durchführung*. VS.
- Klages, H./Daramus, C. (2007): *Bürgerhaushalt Berlin-Lichtenberg: Partizipative Haushaltsplanaufstellung, -entscheidung und -kontrolle im Bezirk Lichtenberg von Berlin: Begleitende Evaluation des ersten Durchlaufs*. Speyer: Deutsches Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung.
- Lasse, D./Serritzlew, S. (2011). Size and Equal Opportunity in the Democratic Process. *World Political Science Review*, 7(1).
- Meuser, M./Nagel, U. (1991): ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In Garz, Detlef/Kraimer, Klaus (Hg.): *Qualitativ-empirische Sozialforschung*. Opladen, 441-471.
- Meuser, M./Nagel, U. (2009): Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In Pickel, Susanne/Pickel, Gert/Lauth, Hans-Joachim/Jahn, Detlef (Hg.) *Methoden der vergleichenden Politikwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen*. VS, 465-479.
- Morrell, M. E. (2005). Deliberation, democratic decision-making and internal political efficacy. *Political Behavior*, 27(1), 49-69.
- Mutz, D. (2008). Is Deliberative Theory a Falsifiable Theory? *Annual Review of Political Sciences*, 11, 521-538.
- Nabatchi T. (2010). *Deliberative Democracy and Citizenship: In Search of the Efficacy Effect*. *Journal of Public Deliberation*, 6(2).
- Nabatchi T. (2007). *Deliberative Democracy: The Effects of Participation on Political Efficacy*. Doctoral Thesis. School of Public and Environmental Affairs Indiana University.
- Newig, J./Adzersen, A./Challies E./Fritsch, O./Jager, N. (2013). *Comparative Analysis of environmental decision-making processes – a variable-based analytical scheme*. Discussion paper No. 37/13. Institute for Environmental and Sustainability Communication (INFU). Research Group Governance, Participation and Sustainability. Luneburg: Leuphana University, Retrieved from [http://www.leuphana.de/fileadmin /user_upload /Forschungseinrichtungen/infu/files/infureihe/37_13.pdf](http://www.leuphana.de/fileadmin/user_upload/Forschungseinrichtungen/infu/files/infureihe/37_13.pdf).

- Pateman, C. (2012): Participatory Democracy Revisited, in: Perspectives on Politics. 10(1), 7-19.
- Röcke, A. (2014). Framing Citizen Participation. Participatory Budgeting in France, Germany and the United Kingdom. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Ryan, M. (2014). Advancing comparison of democratic Innovations: A medium-N fuzzy-set qualitative comparative analysis of participatory budgeting. Doctoral Thesis. University of Southampton.
- Ryan, M./Smith, G. (2012). Towards a comparative analysis of democratic innovations: lessons from a small-N fs-QCA of participatory budgeting. *Revista Internacional de Sociologia*, 70 (extra 2), 89-120.
- Schugurensky, D./Myers, J. P. (2008). Informal Civic Learning Through Engagement in Local Democracy: The Case of the Seniors' Task Force of Healthy City Toronto. In Church, K., Bascia, N. & Shragge, E. (Eds.) *Learning through Community. Exploring Participatory Practices*. Springer: Wiesbaden, 73-95.
- Shineman, V. (2012). Isolating the Effects of Electoral Participation on Political Efficacy and Political Trust, Retrieved from: <https://www.princeton.edu/csdp/events/Shineman03142013isolating/Shineman03142013isolating.pdf>.
- Sintomer, Y./Röcke, A./Herzberg, C. (2016). *Participatory Budgeting in Europe. Democracy and Public Governance*. New York: Routledge.
- Smith, D. A./Tolbert, C. J. (2004). *Educated by Initiative. The Effects of Direct Democracy on Citizens and Political Organizations in the American States*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Talpin, J. (2013). When deliberation happens – Evaluating discursive interactions among ordinary citizens. In Geissel, Brigitte & Newton, Kenneth (Eds.) *Participatory democratic innovations in Europe*. Opladen, Berlin, Toronto: Barbara Budrich Publisher, 73-94.
- Thompson, D. F. (2008). Deliberative democratic theory and empirical political science. *Annual Review of Political Science*, 11, 497-520.
- Valentino, N. A./Gregorowicz, K./Groenendyk, E. W. (2008). Efficacy, Emotions and the Habit of Participation. *Political Behavior*, 31(3), 307-330.
- Van der Meer, T./Van Ingen, E. (2009). Schools of democracy? Disentangling the relationship between civic participation and political action in 17 European countries. *European Journal of Political Research*, 48, 281–308.
- Wampler, B. (2007). *Participatory Budgeting in Brazil: Contestation, Cooperation and Accountability*. Pennsylvania: Penn State University Press.

Kontakt

Prof. Dr. Brigitte Geißel (geissel@soz.uni-frankfurt.de)
 Dr. Pamela Heß (hess@soz.uni-frankfurt.de)