

BAND 17

Schriftenreihe
der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens

Permanenter Bürgerdialog und regionale Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft

Quantitative und qualitative Studie der Meinungen
traditioneller Stakeholder zur Institutionalisierung einer
demokratischen Innovation

Gilbert Küpper

Schriftenreihe
der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens
Band 17

Permanenter Bürgerdialog und regionale Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft

Quantitative und qualitative Studie der Meinungen
traditioneller Stakeholder zur Institutionalisierung einer
demokratischen Innovation

Gilbert Küpper



Impressum

Herausgeber: Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens
Stephan THOMAS, Greffier

Platz des Parlaments 1
B-4700 EUPEN
Tel. +32 (0)87 31 84 00
www.pdg.be

Diese Publikation spiegelt die Meinung des Autors wider und bindet keineswegs den Herausgeber.
Form und Inhalt liegen in ausschließlicher Verantwortung des Autors.

ISBN 978-3-948311-06-3
D/2022/13.679/1

© Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, 2022
Alle Rechte vorbehalten.

Freiexemplar

Druck: Kliemo, Eupen

Inhalt

Einleitung	7
Kapitel 1: Partizipative und deliberative Demokratie – Permanenter Bürgerdialog der Deutschsprachigen Gemeinschaft	10
1.1. Partizipative und deliberative Demokratie:	
Geschichte, Entwicklungen und Innovationen	10
<i>Bürgerbeteiligung in traditionellen repräsentativen Demokratien</i>	10
<i>Demokratische Innovationen partizipativer und deliberativer Art</i>	12
<i>Mini-publics – Deliberative Versammlungen von per Losverfahren bestimmten Bürgern</i>	13
1.2. Partizipative und deliberative Demokratie in der Deutschsprachigen Gemeinschaft: Von ersten partizipativen Initiativen zum Permanenten Bürgerdialog	18
<i>Von lokalen, überkommunalen und regionalen partizipativen Initiativen zu einem ersten Experiment deliberativer Demokratie</i>	19
<i>Von der Entstehung des Ostbelgien-Modells bis zur Institutionalisierung des Permanenten Bürgerdialogs</i>	22
<i>Die Durchführung des Permanenten Bürgerdialogs und der ersten Bürgerversammlung</i>	26
Kapitel 2: Permanenter Bürgerdialog und regionale Eliten – Von der Problemstellung zum Analysemodell	29
2.1. Pentagone de l'action publique:	
Konstruktivistischer und interaktionistischer Theorierahmen	29
<i>Von der Politik zur Politikgestaltung</i>	29
<i>Vom Pentagone de l'action publique zur Problemstellung</i>	30
2.2. Stakeholder und demokratische Innovationen:	
Von der bestehenden Literatur zur Forschungsfrage	33
<i>Traditionelle Stakeholder und demokratische Innovationen</i>	33
<i>Der Permanente Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft und die regionalen Eliten</i>	34
2.3. Der Permanente Bürgerdialog und die Meinungen der regionalen Eliten:	
Hypothetisch-deduktives und induktives Analysemodell	37
<i>Hypothetisch-deduktiver Ansatz – Faktoren, die potenziell die Meinung der regionalen Eliten zum Permanenten Bürgerdialog beeinflussen</i>	37
<i>Induktiver Ansatz – Die unterschiedlichen Meinungen der regionalen Eliten zum Permanenten Bürgerdialog</i>	43

Kapitel 3: Regionale Eliten und Permanenter Bürgerdialog – Forschungsfeld und Beobachtungs- und Analysemethoden	45
3.1. Forschungsfeld: Die regionalen Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft ...	45
<i>Die regionalen Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft</i>	<i>45</i>
<i>Positionierung des Autors in Bezug auf das Forschungsfeld</i>	<i>48</i>
3.2. Zweistufige Beobachtungsmethode: Quantitative Erhebung per Online- Fragebogen und qualitative Untersuchung durch semidirektive Interviews ..	50
<i>Quantitative Beobachtung und Analyse – Online-Fragebogen</i>	<i>50</i>
<i>Qualitative Beobachtung und Analyse – Semidirektive Interviews</i>	<i>54</i>
Kapitel 4: Regionale Eliten und Permanenter Bürgerdialog – Analyse und Interpretation der empirischen Daten	58
4.1. Analyse der Online-Umfrage	58
<i>Allgemeine Verteilung der fünf abhängigen Variablen</i>	<i>59</i>
<i>Gegenseitige Positionierung der abhängigen Variablen</i>	<i>62</i>
<i>Logistische Regressionen – Statistisch signifikante Zusammenhänge zwischen abhängigen und unabhängigen Variablen</i>	<i>66</i>
4.2. Analyse und Interpretation der Antworten auf die offenen Fragen in der Online-Umfrage und der Diskurse in den semidirektiven Interviews	73
<i>Argumente, Themen und Meinungen in den Diskursen der regionalen Eliten</i>	<i>73</i>
Prozess des Permanenten Bürgerdialogs	74
Implementierung des Permanenten Bürgerdialogs	76
Repräsentativität und Zugänglichkeit des Modells	77
Fähigkeit der Bürger zur Teilhabe	78
(Un)Verbindlichkeit der Empfehlungen	79
Permanenter und institutionalisierter Charakter	81
Potenzielle Wirkungen und Effekte	82
Weitere Beteiligungsformen, -grade und -ebenen	83
<i>Von Argumenten und Meinungen zu den Demokratiekonzeptionen der regionalen Eliten</i>	<i>86</i>
Elektiv-repräsentative Demokratie	87
Neokorporatistisch-repräsentative Demokratie	88
Deliberativ-repräsentative Demokratie	88
Deliberative Bürgerdemokratie	89

Kapitel 5: Meinungen der regionalen Eliten	
zum Permanenten Bürgerdialog – Diskussion der Ergebnisse	92
5.1. Erkenntnisse aus der quantitativen Beobachtung –	
Die wichtigsten Einflussfaktoren auf die Meinung der regionalen Eliten	
zum Permanenten Bürgerdialog	92
5.2. Erkenntnisse aus der qualitativen Beobachtung –	
Die Meinungen der regionalen Eliten zum Permanenten Bürgerdialog	
und ihre Demokratiekonzeptionen	95
Allgemeines Fazit und Ausblick	98
Anhänge	100
Anhang I – Quantitative Analyse: Allgemeine Verteilungsdiagramme	101
Antworten und Meinungen in Bezug auf den	
Permanenten Bürgerdialog	101
Allgemeine Merkmale und Meinungen der Umfrageteilnehmer	109
Anhang II – Quantitative Analyse: Logistische Regressionen	116
Erster Eindruck - Ordinale logistische Regression	116
Empfehlungen verpflichtend - Ordinale logistische Regression	117
Permanenter Charakter - Ordinale logistische Regression	118
Institutionalisierter Charakter - Ordinale logistische Regression	119
Bürgerbeteiligung über den Bürgerdialog hinaus -	
Binomiale logistische Regression	120

Einleitung

« *Ce lundi, le parlement de la troisième Communauté du pays est entré dans l'Histoire de la démocratie belge.* »¹ Mit diesen Worten beginnt der Journalist der Tageszeitung *Le Soir* am 25. Februar 2019 seinen Artikel über die einstimmige Verabschiedung des Dekrets zur Einführung des *Permanenten Bürgerdialogs* durch das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Die Institutionalisierung dieses neuen und permanenten Instruments der Bürgerbeteiligung – auch *Ostbelgien-Modell* genannt – zielt darauf ab, die aktive und systematische Beteiligung der Bürger an der Politikgestaltung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens zu stärken. Dabei können sich per Losverfahren bestimmte Bürger – an der Seite des gewählten Parlaments – in einem Bürgerrat und in Bürgerversammlungen engagieren. Während die Funktion des Bürgerrates darin besteht, bis zu drei Bürgerversammlungen pro Jahr zu initiieren und zu beaufsichtigen, berät jede Bürgerversammlung über ein vom Bürgerrat festgelegtes Thema – mit dem Ziel, dem Parlament und der Regierung Handlungsempfehlungen zu geben.

International als neuartiges Modell der partizipativen und deliberativen Demokratie und als „Ein Experiment, um die Demokratie zu retten“² gefeiert, hat die Einführung des *Permanenten Bürgerdialogs* auf lokaler und regionaler Ebene in der Deutschsprachigen Gemeinschaft kaum Reaktionen hervorgerufen. Doch gerade in der demokratischen Realität in der Deutschsprachigen Gemeinschaft ist das *Ostbelgien-Modell* weitaus mehr als ein Experiment: Durch seine Institutionalisierung per Dekret wurde der *Permanente Bürgerdialog* nicht nur zu einem neuen Instrument, sondern auch zu einem neuen – realen und ständigen – Akteur der Politikgestaltung. Das *Ostbelgien-Modell* wird somit zukünftig nicht nur die demokratischen Prozesse in der Deutschsprachigen Gemeinschaft verändern, sondern auch die Rolle und Funktion der bisher im demokratischen Entscheidungsprozess involvierten politischen, administrativen und zivilgesellschaftlichen *Stakeholder* beeinflussen.

1 Pascal Lorent, *À Eupen, les citoyens seront consultés en permanence*, in: *Le Soir*, S. 1, 26.02.2019.

2 Thomas Kirchner, *Ein Experiment, um die Demokratie zu retten*, in: *Süddeutsche Zeitung*, <https://www.sueddeutsche.de/politik/buergerrat-belgien-eupen-1.4609454>, 21.09.2019 (letzter Zugriff: 04.12.2020).

Aber wie positionieren sich diese regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* und welche Faktoren beeinflussen die (erste) Wahrnehmung der *Stakeholder* zum *Ostbelgien-Modell*? Dies ist die doppelte Fragestellung, die ich im Rahmen einer Masterarbeit³ auf Grundlage einer quantitativen und qualitativen *ex ante*-Studie⁴ untersucht habe und deren Ergebnisse ich nun auch in der vorliegenden Schriftenreihe, in leicht gekürzter Form und in deutscher Sprache, veröffentliche. Während Kapitel 1 zum Ziel hat, die partizipative und deliberative Demokratie im Allgemeinen und auf Ebene der Deutschsprachigen Gemeinschaft zu kontextualisieren, werden im zweiten Kapitel die Problemstellung und das Analysemodell der Untersuchung auf Grundlage von bestehenden Forschungsergebnissen und Theorien konkretisiert. Kapitel 3 befasst sich in der Folge zuerst mit der Definition der regionalen Eliten, bevor die Forschungsmethodik erläutert wird. Nach der Vorstellung und Beschreibung der Resultate der quantitativen und qualitativen Untersuchungen in Kapitel 4 zielen die Diskussion der Ergebnisse (fünftes Kapitel) und das allgemeine Fazit schließlich darauf ab, die doppelte Forschungsfrage möglichst konkret zu beantworten und gleichzeitig eine perspektivische Diskussion zu eröffnen.

Abschließend möchte ich allen Personen danken, die mich bei meinem Forschungsprojekt unterstützt haben. Herzlichen Dank zunächst den Mitgliedern der Begleitkommission der Masterarbeit: Christoph Niessen für seine inspirierende Begleitung und seine große Verfügbarkeit sowie Martin Wagener und Stephan Thomas für ihre bereichernden Ratschläge, gerade in schwierigen Momenten. Ebenfalls danken möchte ich Min Reuchamps, Hadrien Macq und Vincent Jacquet vom Forschungsprojekt „MIS Ostbelgien-Modell“ für den lehrreichen Einblick in ihre Arbeit. Lieben Dank auch meiner Familie für ihre bedingungslose Unterstützung.

Mein Dank geht ebenfalls an die Präsidenten des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Herrn Alexander Miesen (2016-2019) und Herrn Karl-Heinz Lambertz (seit 2019), die von Beginn an offen für mein Forschungsprojekt waren. Zudem möchte ich der Verwaltung des Parlaments für ihre Verfügbarkeit und Unterstützung danken, nicht zuletzt bei der Veröffentlichung der nun vorliegenden Schriftenreihe.

3 Abschlussarbeit zum Master in Wirtschafts- und Sozialpolitik (2020) – Offene Fakultät für Wirtschafts- und Sozialpolitik – Katholische Universität Neu-Löwen – <https://uclouvain.be/fr/facultes/espo/fopes/selection-de-memoires-fopes.html>, 21.12.2020.

4 Die Untersuchung fand kurz nach Einsetzung des Bürgerrates und gleichzeitig mit der ersten Bürgerversammlung statt.

Schließlich gilt mein besonderer Dank all jenen, die an der Online-Umfrage und den Interviews im Rahmen meiner Untersuchung teilgenommen haben – für ihre Zeit und für das Vertrauen, das sie mir entgegengebracht haben. Ihre zahlreichen und vielfältigen Beiträge stehen im Mittelpunkt dieser Forschungsarbeit.

Kapitel 1: Partizipative und deliberative Demokratie – Permanenter Bürgerdialog der Deutschsprachigen Gemeinschaft

Ziel dieses ersten Kapitels ist es, die Grundlage für die vorliegende Forschung zum *Permanenten Bürgerdialog* in der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens zu legen. Nach einem ersten allgemeinen Überblick zu den demokratischen Innovationen in der Welt, ermöglicht die Beschreibung der partizipativen und deliberativen Initiativen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft eine Kontextualisierung des *Ostbelgien-Modells*.

1.1. Partizipative und deliberative Demokratie: Geschichte, Entwicklungen und Innovationen

Die repräsentative Demokratie – politisches Regime und Regierungsform, in der das Volk die legislative und exekutive Macht gewählten Vertretern anvertraut – hat ihren Ursprung im 18. Jahrhundert in den Institutionen, die aus der englischen, amerikanischen und französischen Revolution hervorgingen.⁵ Da die Beteiligung des Volkes, der sogenannten „einfachen Bürger“, nur bei Wahlen geduldet wurde, war die repräsentative Demokratie lange Zeit durch eine gewählte Aristokratie gekennzeichnet, die die legislative und exekutive Legitimität für sich alleine beanspruchte.⁶ Dies stellte einen Bruch zur antiken athenischen Demokratie dar, in der bestimmte Funktionen zwar gewählten Magistraten vorbehalten waren, die meisten Aufgaben aber für eine bestimmte Zeit per Losverfahren an Bürger übertragen wurden.⁷ So setzten sich die Mehrheit der Richter (*Arkhai*), der Rat der 500 (*Boulè*) oder das Volksgericht (*Héliée*) – im Übrigen der Vorläufer des Geschworenenkollegiums am Assisenhof im belgischen Rechtssystem – aus Bürgern zusammen, die durch das Los bestimmt wurden.⁸

Bürgerbeteiligung in traditionellen repräsentativen Demokratien

Seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts haben zwei unterschiedliche Entwicklungen dazu beigetragen, die repräsentative Demokratie dem Volk anzunä-

5 Bernard Manin, *Principes du Gouvernement Représentatif*, Paris, 2012, S. 11.

6 Loïc Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie - Actualité de la démocratie participative*, Paris, 2008, S. 14.

7 Manin (wie Anm. 5), S. 11.

8 Mogens H. Hansen, *La Démocratie athénienne à l'époque de Démosthène - Structure, principes et idéologie*, Paris, 1993.

hern: (1) die stetige Ausweitung des Wahlrechts und (2) das Aufkommen einer Demokratie der Volksparteien, mit politischen Programmen und Kandidaten, die eine größere Nähe zur sozialen Stellung, den Lebensbedingungen und den Anliegen der einfachen Bürger aufwiesen.⁹ Zu diesen beiden Elementen möchte ich noch ein drittes Phänomen hinzufügen, das sich in jüngerer Zeit entwickelt hat, nämlich der Dialog – ob formell oder informell – zwischen der Politik und der organisierten Zivilgesellschaft. Vor allem in Belgien, mit seiner repräsentativen und neo-korporatistischen Demokratie, hat der formelle Dialog zwischen den politischen Verantwortlichen und den Vertretern der christlichen, sozialistischen und liberalen Säulen seit den 1970er-Jahren dazu beigetragen, Konflikte in unserer Gesellschaft zu überwinden¹⁰ und die *Stakeholder* aus Politik und Zivilgesellschaft einander näherzubringen.

Die Idee einer stärkeren Partizipation der Bürger, die über das Wahlrecht hinausgeht und eine Teilhabe an der politischen Entscheidungsfindung einfordert, hat ihren Ursprung in den 1960er-Jahren, zunächst in den Vereinigten Staaten und später auch in Europa.¹¹ Damals kamen die Forderungen nach Beteiligung vor allem aus der organisierten Zivilgesellschaft. Seit den 1990er-Jahren ist jedoch eine Umkehr dieses Trends festzustellen: Alarmiert durch eine wachsende „Demokratiemüdigkeit“¹², ist es seitdem vor allem die Politik selbst, die sich um eine stärkere Einbeziehung der Bürger in die politischen Prozesse bemüht. Eine Demokratiemüdigkeit als Resultat einer Legitimitäts- und Effizienzkrise innerhalb unserer repräsentativen Demokratien, mit Symptomen wie einer wachsenden Zahl von Weiß- und Wechselwählern, einem Mitgliederrückgang bei den politischen Parteien, zunehmenden Schwierigkeiten bei der Regierungsbildung, der Abstrafung der Regierungsparteien bei nachfolgenden Wahlen sowie einer administrativen und politischen Lähmung.¹³ Symptome, die heutzutage zusätzlich durch die sozialen Medien verstärkt werden.

Seit Ende des XX. Jahrhunderts beobachten wir somit gerade in den westlichen Demokratien vermehrt Bürgerversammlungen und -foren oder auch beratende Räte und Kommissionen, die in der Regel von gewählten Amtsträgern initiiert werden. Trotz einer stetigen Professionalisierung und Standardisierung der Bürgerbeteiligung in den vergangenen Jahrzehnten, bleibt die politische Anerkennung der partizipativen Strukturen jedoch meist gering und sind die Befugnisse der sich beteiligenden Bürger oftmals unklar.¹⁴ Da jedoch – neben dem zu behan-

9 Manin (wie Anm. 5), S. 251-252.

10 Arend Lyphart, *Conflict and Coexistence in Belgium: The Dynamics of a Culturally Divided Society*, Berkeley, 1981.

11 Blondiaux (wie Anm. 6), S. 15.

12 David Van Reybrouck, *Against Elections*, Arles, 2014.

13 Van Reybrouck (wie Anm. 12), S. 16-28.

14 Blondiaux (wie Anm. 6), S. 23-31.

delnden Thema und der wahrgenommenen Glaubwürdigkeit des Beteiligungsprozesses – gerade die konkrete Entscheidungsbefugnis zur Mobilisierung der Bürger beiträgt, sehen sich viele partizipative Prozesse heutzutage mit einem geringen Mobilisierungsgrad konfrontiert.¹⁵ Jedoch gibt es auch sogenannte „demokratische Innovationen“¹⁶, die über die beschriebenen traditionellen Formen und Strukturen der Bürgerbeteiligung hinausgehen.

Demokratische Innovationen partizipativer und deliberativer Art

Demokratische Innovationen sind Institutionen zur Stärkung der Bürgerbeteiligung in politischen Entscheidungsprozessen, die zwei Kriterien erfüllen: (1) sie richten sich an Bürger, die sich explizit in ihrer Funktion als Bürger in den Prozess einbringen, und (2) es handelt sich um formale und institutionalisierte Formate, d. h. die Rolle der Bürger im politischen Entscheidungsprozess ist von vornherein klar definiert.¹⁷ Diese Kriterien unterscheiden diese demokratischen Innovationen also von den unscharfen Partizipationsprozessen, die im vorherigen Abschnitt thematisiert wurden. Wenn nämlich das Beteiligungsformat und die Funktion der beteiligten Bürger genau definiert sind, zeigt sich, dass die Legitimität nicht nur des Formats selbst, sondern auch ihres *Outputs*, d. h. der von den beteiligten Bürgern getroffenen Entscheidungen, erhöht wird.

Die ersten demokratischen Innovationen – partizipativer und deliberativer Art – haben ihren Ursprung Ende des XX. Jahrhunderts. In der Kategorie der partizipativen Innovationen, jener Formate also, die auf die Bildung aktiver Bürgergemeinschaften abzielen,¹⁸ sind insbesondere die zahlreichen Initiativen im Bereich der Bürgerhaushalte und -budgets auf Dorf-, Stadtteil- oder Gemeindeebene zu nennen, wie zum Beispiel die Bürgerhaushalte im brasilianischen Porto Alegre.¹⁹ Da das primäre Ziel dieser formalisierten Programme darin besteht das Engagement der Bewohner für ihr eigenes Lebensumfeld zu fördern, unterscheiden sie sich von deliberativen Initiativen, die darauf abzielen, anhand eines rationalen Diskussions- und Argumentationsprozesses zwischen Bürgern, eine bessere Grundlage für politische Entscheidungen zu schaffen.²⁰

Deliberative Demokratieinitiativen, die immer auch eine partizipative Komponente beinhalten, sind inspiriert von Habermas und Rawls und ihrer Idee, die Demo-

15 Ebd., S. 33.

16 Graham Smith, *Democratic Innovations - Designing Institutions for Citizen Participation*, Cambridge, 2009, S. 1.

17 Smith (wie Anm. 16), S. 1-2.

18 Blondiaux (wie Anm. 6), S. 44.

19 Marion Gret, Yves Sintomer, *Porto Alegre - L'espoir d'une autre démocratie*, Paris, 2002.

20 Blondiaux (wie Anm. 6), S. 44.

kratie anhand einer rationalen Einbeziehung der Bürger stärker zu legitimieren.²¹ Ausgehend von einem Ideal der Diskussion und des Austauschs – *der idealen Sprechsituation* – plädiert Habermas für eine Deliberation zwischen Gleichen, die es ermöglicht, einen gemeinsamen Konsens zu erzielen.²² Während Habermas also den konsensorientierten Ansatz in den Vordergrund stellt, konzentriert sich Rawls' Beitrag auf die Idee der *öffentlichen Vernunft* und somit auf die Deliberation als Grundlage für eine objektiv gerechte und faire Entscheidungsfindung.²³ Allerdings wird die deliberative Demokratie auch von verschiedenen Autoren kritisiert, gerade wegen der soeben beschriebenen konsensorientierten und rationalen Ausrichtung. So plädiert Mouffe für eine *agonistische Demokratie* statt einer konsensualen deliberativen Demokratie und betont die Bedeutung der Konfliktdimension in der Politik und bei der Bildung gemeinsamer Identitäten.²⁴ Andere kritisieren die Rationalität des deliberativen Ansatzes als Quelle der Ausgrenzung von Minderheiten wie z. B. Frauen oder Ausländern, deren Diskurs und Argumentation möglicherweise von den anerkannten Formen rationaler Deliberation abweicht.²⁵

Nichtsdestotrotz wird das Habermas'sche und Rawls'sche deliberative Ideal die Grundlage für eine Vielzahl deliberativer Instrumente und Prozesse sein, die unter dem Oberbegriff *Mini-public* zusammengefasst werden.

Mini-publics – Deliberative Versammlungen von per Losverfahren bestimmten Bürgern

Der Begriff *Mini-public* hat seinen Ursprung im *Mini-Populus* von Dahl²⁶, einem deliberativen Forum von 1.000 ausgelosten Bürgern, mit dem Ziel, gemeinsame Positionen zu aktuellen politischen Themen zu entwickeln.²⁷ Dahls *Mini-Populus* ist somit auch der Vorläufer des G1000²⁸, einem *Mini-public* das im Jahr 2010 in Belgien – inmitten einer langen politischen Krise – mit dem Ziel organisiert wurde, 1.000 Bürger aus allen Regionen und Sprachgemeinschaften des Landes zusammenzubringen, um über wichtige politische Fragen für die Zukunft des Landes zu beraten.

21 Van Reybrouck (wie Anm. 12), S. 125.

22 Jürgen Habermas, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt a.M., 1981.

23 John Rawls, *Political Liberalism*, New York, 1993.

24 Chantal Mouffe, *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?*, in: *Social Research*, 66 (3), 1999, S. 752.

25 Lynn M. Sanders, *Against Deliberation*, in: *Political Theory*, 25(3), 1997, S. 348.

26 Robert A. Dahl, *Democracy and Its Critics*, New Haven, 1989, S. 340.

27 Kimmo Grönlund, André Bächtiger & Maija Setälä (Hrsg.), *Deliberative Mini-publics - Involving Citizens in the Democratic Process*, Colchester, 2014, S. 1.

28 Min Reuchamps, Didier Caluwaerts, Jérémy Dodeigne, Vincent Jacquet, Jonathan Moskovic & Sophie Devillers, *Le G1000 : une expérience citoyenne de démocratie délibérative*, in: *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Nr. 2344-2345, 2018.

Die Definition dessen, was eine *Mini-public* ist, variiert je nach Autor²⁹ und reicht von einer sehr restriktiven Definition – die den Begriff ausschließlich Fishkins *Deliberationsforum*³⁰ vorenthält – bis hin zu einer recht offenen Definition, insbesondere bei Fung, der beispielsweise auch Bürgerhaushalte mit dem Begriff *Mini-public* verbindet. In Bezugnahme auf Autoren wie Dryzek und Goodin³¹ oder Smith³² vertrete ich eine Zwischendefinition³³, nach der *Mini-publics* Versammlungen sind, in denen vielfältige – weil (quasi-)zufällig per Losverfahren bestimmte – einfache Bürger, innerhalb eines strukturierten Rahmens über ein vorgegebenes Thema beraten, mit dem Ziel, im Konsens politische Empfehlungen zu formulieren. Diese Definition ermöglicht es, einerseits das Auswahlverfahren der beteiligten Bürger und andererseits den strukturierten Deliberationsrahmen der *Mini-publics* näher zu beleuchten. Die (quasi-)zufällige Auswahl anhand eines sogenannten stratifizierten Losverfahrens, d. h. einer Auslosung unter Berücksichtigung verschiedener soziodemografischer Kriterien, zielt dabei nicht auf eine statistische³⁴, sondern auf eine deskriptive Repräsentativität ab, indem eine Vielfalt von Bürgern mit potenziell unterschiedlichen Perspektiven in Bezug auf das zu beratende Thema versammelt wird. Das stratifizierte Losverfahren ist daher ein gerechter Mechanismus,³⁵ der sicherstellt, dass kein Bürger und keine soziale Gruppe systematisch von der Teilnahme ausgeschlossen wird,³⁶ und dass somit – über das allgemeine Wahlrecht hinaus – theoretisch jeder Bürger die gleiche Chance bzw. die gleiche Wahrscheinlichkeit³⁷ hat, per Los ausgewählt zu werden, um aktiv am demokratischen Leben teilzuhaben. Über die Einbeziehung sozialer Gruppen hinaus soll die deskriptive Repräsentativität anhand des stratifizierten Losverfahrens auch die epistemologische Vielfalt³⁸, d. h. die Einbeziehung unterschiedlichster Perspektiven, fördern. Diese Vielfalt der Perspektiven, des sozialen Wissens und der Erfahrung, ist ein Schlüssel zur Verbesserung der Qualität der Deliberation und damit der Entscheidungsfindung.³⁹ In Bezug auf den strukturierten Rahmen für die Delibera-

29 Matthew Ryan, Graham Smith, *Defining Mini-Publics*, in: Kimmo Grönlund, André Bächtiger & Maija Setälä (Hrsg.), *Deliberative Mini-publics - Involving Citizens in the Democratic Process*, Colchester, 2014, S. 12-19.

30 James Fishkin, *Vers une démocratie délibérative – l'expérimentation d'un idéal*, in: *Hermès*, Nr. 31, 2001, S. 211.

31 Robert E. Goodin, John S. Dryzek, *Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics*, in: *Politics & Society*, 34 (2), 2006.

32 Smith (wie Anm. 16).

33 Ryan, Smith (wie Anm. 29), S. 18-19.

34 Goodin, Dryzek (wie Anm. 31), S. 220.

35 Barbara Goodwin, *Justice by Lottery*, Exeter, 2005, S. 45.

36 Smith (wie Anm. 16), S. 80.

37 Mark B. Brown, *Survey Article: Citizen Panels and the Concept of Representation*, in: *The Journal of Political Philosophy*, 14(2), 2006, S. 212-213.

38 James Bohman, *Deliberative Democracy and the Epistemic Benefits of Diversity*, in: *Episteme*, 3(3), 2006.

39 Ebd., S. 176-182.

tion schließlich nennt Smith⁴⁰ unter anderem die Notwendigkeit eines unabhängigen Moderators, um eine gleichberechtigte Deliberation zwischen Bürgern mit unterschiedlichem Hintergrund zu gewährleisten, die Einbindung unterschiedlicher Experten, um die Diskussionen zu bereichern, sowie eine Peer-to-Peer-Deliberation unter gleichberechtigten Bürgern abwechselnd in Untergruppen und im Plenum. Das Prinzip des Losverfahrens, ein zentrales Element in unserer Konzeptualisierung der *Mini-publics*, geht auf die athenische Demokratie zurück (vgl. oben). Aber erst in den 1970er- und 1980er-Jahren, mit dem Aufkommen von sogenannten Bürgerjürs, Planungszellen und Konsenskonferenzen, erobert sich das Losverfahren zaghaft seinen Platz in den westlichen Demokratien zurück.⁴¹ Seit Beginn des 21. Jahrhunderts wurden weltweit verschiedene Initiativen im Bereich der deliberativen Demokratie durchgeführt, darunter drei Bürgerversammlungen, die in der Literatur besondere Beachtung finden:⁴² die British Columbia Citizens' Assembly (2004), das Bürgerforum kiesstelsel in den Niederlanden (2006) und die Citizens' Assembly in Ontario (2006-2007). Diese Bürgerversammlungen wurden allesamt von der jeweiligen Regierung mit dem Auftrag initiiert, über das bestehende Wahlsystem und eventuell notwendige Reformen zu beraten. Die Beratungen – an denen zwischen 103 und 160 Bürger teilnahmen, die auf Basis eines stratifizierten Losverfahrens in zwei Runden⁴³ bestimmt und für ihre effektive Teilnahme bezahlt wurden – fanden jeweils in drei Phasen über einen Gesamtzeitraum von 9 bis 12 Monaten statt: (1) Informations- und Konsultationsphase mit Fachleuten; (2) Konsultationsphase mit Bürgern und Beratung unter den Mitgliedern der Bürgerversammlung und (3) Entscheidungsphase inklusive Formulierung konkreter Vorschläge. Ursprünglich war für alle drei Versammlungen ein abschließendes Referendum geplant, um zu entscheiden, ob die Vorschläge umgesetzt werden sollen oder nicht. Während für die beiden kanadischen Versammlungen tatsächlich Volksabstimmungen organisiert wurden, legte die Politik die Vorschläge des Bürgerforums kiesstelsel noch vor der Volksabstimmung *ad acta*. In beiden kanadischen Provinzen erhielten die Vorschläge aus den *Mini-publics* schließlich bei den Referenden nicht die notwendige Anzahl Stimmen.⁴⁴ Diese drei Beispiele zeigen, dass demokratische Innovationen im Allgemeinen und *Mini-publics* im Besonderen mittlerweile das theoretische oder experimen-

40 Smith (wie Anm. 16), S. 76.

41 Ebd., S. 76-77.

42 Ebd., S. 73-75; Van Reybrouck (wie Anm. 12), S. 134-137.

43 In der ersten Runde werden deutlich mehr Personen als benötigt (z. B. 1.000 Personen) per Losverfahren bestimmt und über ihre Vorauswahl informiert. Danach werden aus jenen Personen, die positiv auf ihre Vorauswahl reagiert haben, in einem zweiten, eventuell nach demografischen und sozioökonomischen Kriterien stratifizierten Losverfahren, die Mitglieder der Bürgerversammlung bestimmt.

44 In Britisch-Kolumbien stimmten 57,7 % und damit die Mehrheit der Teilnehmer am Referendum für die von der Bürgerversammlung vorgeschlagene Reform des Wahlsystems, jedoch bedurfte es zur Annahme des Vorschlags einer Zustimmung von 60 %.

telles Stadium hinter sich gelassen haben. Es muss aber auch festgestellt werden, dass keine der Empfehlungen und keiner der Vorschläge der drei oben genannten Bürgerversammlungen in die Praxis umgesetzt wurde – ein Trend, den auch Dryzek und Goodin bestätigen, wenn sie feststellen, dass *Mini-publics* nur von Zeit zu Zeit⁴⁵ einen größeren makropolitischen Einfluss haben. Auf Grundlage dieser Feststellungen nehmen wir in der Folge die Argumente für und gegen *Mini-publics* in der wissenschaftlichen Literatur genauer unter die Lupe.

Einleitend kann die grundlegende Kritik, dass einfache Bürger nicht in der Lage wären, qualitativ hochwertige Empfehlungen zu formulieren, durch zahlreiche Beispiele von Bürgerversammlungen, die zu validen Empfehlungen und Vorschlägen geführt haben,⁴⁶ widerlegt werden. Eine andere Kritik, insbesondere vonseiten der Verfechter einer agonistischen Demokratie (vgl. oben), besteht darin, den *Mini-publics* mangelnde Legitimität vorzuwerfen, weil sie – über die Mikro-Deliberation zwischen den direkt involvierten Bürgern hinaus – die öffentliche Deliberation auf der Makroebene vernachlässigen.⁴⁷ Wenn *Mini-publics* also zur Überwindung der Legitimitätskrise des politischen Systems (vgl. oben) beitragen wollen, müssen diese demokratischen Innovationen zunächst ihre eigene interne Legitimität sicherstellen.⁴⁸ Diese interne Legitimität darf sich jedoch nicht nur auf allgemeine Debatten zur Verfahrensqualität beschränken, sondern bedarf breiteren Überlegungen über Rolle, Einfluss und Legitimität der *Mini-publics* im allgemeinen demokratischen Kontext,⁴⁹ mit seinen traditionellen Prozessen, Institutionen und Akteuren. In dieser Perspektive schlagen Caluwaerts und Reuchamps ein analytisches Modell vor, um die Legitimität von *Mini-publics* auf den Ebenen *Input*, *Troughput* und *Output*⁵⁰ zu messen.

Die *Input-Legitimität* adressiert die Fragen der Repräsentativität und der Offenheit der Agenda. Selbst wenn *Mini-publics* keine statistische Repräsentativität gewährleisten können, muss es das Ziel sein, dass die per Los bestimmte Gruppe von Bürgern klein genug ist, um wirklich deliberativ zu sein, und repräsentativ genug, um wirklich demokratisch zu sein.⁵¹ Eine (quasi-)zufällige Auswahl durch

45 Goodin, Dryzek (wie Anm. 31), S. 238.

46 Smith (wie Anm. 16), S. 109-110.

47 Cristina Lafont, *Deliberation, participation, and democratic legitimacy: Should deliberative mini-publics shape public policy?*, in: *Journal of Political Philosophy*, 23(1), 2015, S. 40-63.

48 Didier Caluwaerts, Min Reuchamps, *Strengthening democracy through bottom-up deliberation: An assessment of the internal legitimacy of the G1000 project*, in: *Acta Politica*, 50(2), 2015, S. 151-170.

49 Nicole Curato, Marit Böker, *Linking Mini-publics to the Deliberative System: a Research Agenda*, in: *Policy Sciences*, 49(2), 2016, S. 174.

50 Caluwaerts, Reuchamps (wie Anm. 48), S. 220; Victor Bekkers, Arthur Edwards, *Legitimacy and democracy: A conceptual framework for assessing governance practices*, in: Victor Bekkers, Geske Dijkstra, Arthur Edwards & Menno Fenger (Hrsg.), *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Legitimacy of Governance Practices*, Aldershot, 2007, S. 35-60.

51 Goodin, Dryzek (wie Anm. 31), S. 220.

ein stratifiziertes Losverfahren nach soziodemografischen Kriterien soll zudem den inklusiven Charakter der *Mini-publics* sicherstellen. Im Hinblick auf den offenen Charakter der Agenda ist es wichtig, jede Art von Druck auf die Teilnehmer zu unterbinden und diesen die Kontrolle über das Instrument zu überlassen, sei es in Bezug auf die zu diskutierenden Themen, die zu konsultierenden Experten oder die vorzuschlagenden Empfehlungen.

Die *Throughput-Legitimität* konzentriert sich auf den deliberativen Prozess selbst, d. h. auf die Qualität der Beteiligung, die Qualität der Entscheidungsfindung und die inhaltliche Unabhängigkeit. Die Prozessgestaltung der *Mini-publics* ist seit Beginn des 21. Jahrhunderts Gegenstand zahlreicher Forschungen und Evaluierungen. Unabhängige Moderatoren als Garanten für eine faire Deliberation, ausgewogene Informationen durch vielfältige Experten und eine freie, unabhängige und offene Deliberation, die auf einen Konsens abzielt, sind mittlerweile quasi die Norm eines jeden *Mini-public*.

Die *Output-Legitimität* schließlich bewertet die öffentliche Anerkennung, das Gewicht, bzw. die Bedeutung der Ergebnisse sowie die Reaktivität und die Verantwortlichkeit. Auf Ebene der öffentlichen Anerkennung sollten die von einem *Mini-public* vorgeschlagenen Empfehlungen breit kommuniziert werden, um eine gesamtgesellschaftliche Diskussion und Gutheißung zu ermöglichen. Im Hinblick auf das Gewicht der Ergebnisse ist der Grad der konkreten Umsetzung der Empfehlungen der Indikator schlechthin, um diesen Faktor zu messen. Die Aspekte der Reaktivität und der Verantwortlichkeit betrachten schließlich einerseits die Fähigkeit der Empfehlungen, konkret auf die Fragestellung des *Mini-public* zu antworten und andererseits die Klarheit der Verantwortlichkeiten in Bezug auf die Umsetzung der Resultate.

Die Auswertung des G1000 (vgl. oben) anhand dieses Analyserasters zeigt, dass die Ergebnisse dieses *Mini-public* insbesondere auf der *Output*-Ebene schwach sind.⁵² In der Tat werden die Übertragung und die Implementierung der Resultate sehr negativ bewertet. Diese Schwachstellen werden allgemein von Smith⁵³ bestätigt, der in seiner Analyse insbesondere die Schwächen der *Mini-publics* bei der Kommunikation und Übermittlung ihrer Ergebnisse an die Makroebene aufzeigt. Dieser Mangel an Kommunikation gilt im Übrigen auch als einer der Hauptgründe für das Scheitern der Vorschläge der Bürgerversammlung in der kanadischen Provinz Britisch-Kolumbien beim abschließenden Referendum (vgl. oben).

Sind die Qualität und die interne Legitimität der *Mini-publics* auf Ebene des *Input* und des *Throughput* also oftmals gesichert, so bedarf es vor allem beim *Output*, d. h. auf Ebene der Legitimation und Wirkung der Ergebnisse und in der Interaktion mit dem makropolitischen Kontext, deutlicher Fortschritte. Eine Lösung,

52 Caluwaerts, Reuchamps (wie Anm. 48), S. 17.

53 Smith (wie Anm. 16), S. 72-110.

die insbesondere die *Output-Legitimität* verbessert und damit auch die Anerkennung der *Mini-publics* stärkt, könnte in ihrer mehr oder weniger permanenten Institutionalisierung⁵⁴ liegen. Diese beiden Elemente – Permanenz und Institutionalisierung – sind im Übrigen wesentliche Eigenschaften des *Permanenten Bürgerdialogs* in der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, der im folgenden Abschnitt kontextualisiert und vorgestellt wird.

1.2. Partizipative und deliberative Demokratie in der Deutschsprachigen Gemeinschaft: Von ersten partizipativen Initiativen zum Permanenten Bürgerdialog

Der territoriale, kulturelle und politische Kontext der Deutschsprachigen Gemeinschaft ist gekennzeichnet durch ihre geringe Größe, ihre besondere Situation als sprachliche Minderheit und ihre – seit den 1970er-Jahren – wachsende politische Autonomie als Gliedstaat innerhalb des belgischen Föderalstaats.

Im Rahmen der ersten Staatsreform 1970 wurde die deutsche Kulturgemeinschaft im belgischen Staatsgefüge verankert und 1973 wurde der Rat der deutschen Kulturgemeinschaft⁵⁵, der Vorgänger des heutigen Parlaments⁵⁶, gegründet. Die ersten Mitglieder dieses Rates, die – nach einer kurzen Übergangsphase – am 10. März 1974 direkt gewählt wurden, hatten beratende und reglementierende Befugnisse in kulturellen Angelegenheiten.⁵⁷ Seit den 1980er-Jahren haben die sukzessiven Staatsreformen und verschiedene Verfassungs- und Gesetzesänderungen dazu beigetragen, dass die nunmehr dekretalen Befugnisse des Parlaments⁵⁸ kontinuierlich erweitert wurden und zur Etablierung einer Exekutive⁵⁹ geführt haben. Heute zählt das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft 25 direkt gewählte Abgeordnete und besteht die Regierung aus vier Ministern.

In diesem spezifischen Kontext der Deutschsprachigen Gemeinschaft haben die

54 Maija Setälä, *Connecting deliberative mini-publics to representative decision making*, in: *European Journal of Political Research*, 56(4), 2017, S. 853.

55 Gesetz vom 10. Juli 1973 über den Rat der deutschen Kulturgemeinschaft, *Belgisches Staatsblatt*, 14. Juli 1973.

56 1984 wurde aus dem Rat der deutschen Kulturgemeinschaft der Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft und 2005, nach einer Änderung der belgischen Verfassung, das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft.

57 Frédéric Bouhon, Christoph Niessen und Min Reuchamps, *La Communauté germanophone après la sixième réforme de l'État : état des lieux, débats et perspectives*, in: *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Nr. 2266-2267, 2015, S. 5-71.

58 Mit der Änderung des Artikels 59ter des Grundgesetzes am 1. Juni 1983 erhält der Kulturrat der deutschen Kulturgemeinschaft dekretale Befugnisse.

59 Gesetz vom 31. Dezember 1983 über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft, *Belgisches Staatsblatt*, 18. Januar 1984.

politischen Vertreter, von denen die überwiegende Mehrheit ihr parlamentarisches Mandat nebenberuflich ausübt,⁶⁰ einen direkten und regelmäßigen informellen Kontakt mit den Behörden, der organisierten Zivilgesellschaft sowie den Bürgern. So organisiert das Parlament regelmäßig Anhörungen, beispielsweise zur Erörterung von Dekretentwürfen. Die Deutschsprachige Gemeinschaft ist also eine „Gemeinschaft der Nähe“⁶¹, die eine sehr direkte Einbindung einer Vielzahl von Akteuren in den demokratischen Prozess ermöglicht. Diese Nähe bietet viele Vorteile und Chancen, beinhaltet aber gleichzeitig auch Risiken, insbesondere deontologischer Art, u. a. durch die Kumulierung verschiedener Funktionen und Ämter.

Von lokalen, überkommunalen und regionalen partizipativen Initiativen zu einem ersten Experiment deliberativer Demokratie

Neben einem regelmäßigen informellen Austausch zwischen der Zivilgesellschaft und der Politik sind in den letzten gut zwanzig Jahren verschiedene Initiativen und Programme auf lokaler, kommunaler und gemeinschaftlicher Ebene entstanden, die eine unterschiedlich starke Bürgerbeteiligung ermöglichen.

Auf lokaler Ebene bietet der von der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft initiierte Dorfwettbewerb (heute: Dorfwettbewerb) Dorfgruppen und Viertelinitiativen die Möglichkeit, sich mit einem gemeinsamen Zukunftsprojekt aktiv für ihr und in ihrem direkten Lebensumfeld zu engagieren. Die Dorf- und Viertelgruppen, die in Größe und Struktur sehr unterschiedlich sind, initiieren eine Vielzahl von Initiativen und Projekten in ihren jeweiligen Dörfern und Stadtteilen. Seit 2003 haben insgesamt 35 Dörfer und Viertel an den verschiedenen Dorfwettbewerben teilgenommen. Die neun Sieger haben die Deutschsprachige Gemeinschaft jeweils beim europäischen Dorfwettbewerb vertreten.⁶²

Auf kommunaler Ebene werden derzeit in sechs der neun deutschsprachigen Gemeinden sogenannte Kommunale Programme der Ländlichen Entwicklung (KPLE) durchgeführt. Dieses von der Wallonischen Region⁶³ initiierte Programm ermöglicht es ländlichen und halbländlichen Gemeinden, gemeinsam mit einer Örtlichen Kommission für Ländliche Entwicklung (ÖKLE) ein mehrjähriges Entwicklungsprogramm auszuarbeiten und umzusetzen. Neben den politischen Ver-

60 Nur der Parlamentspräsident, der Gemeinschaftssenator und die Regierungsminister sind Berufspolitiker.

61 Ministerium für die Deutschsprachige Gemeinschaft, *L'emploi*, in: http://www.dg.be/fr/desktopdefault.aspx/tabid-2811/5356_read-34685/ (letzter Zugriff: 01.05.2020).

62 Ländliche Gilden, *Historie Dorfwettbewerb*, in: <https://dorfwettbewerb.be/doerfer-weiter-denken/historie/> (letzter Zugriff: 01.05.2020).

63 Dekret der Wallonischen Region vom 11. April 2014 über die ländliche Entwicklung, *Belgisches Staatsblatt*, 2. Juni 2014.

treten setzt sich die ÖKLE mehrheitlich aus Bürgern zusammen, die, nach einem öffentlichen Aufruf, vom Gemeinderat ernannt werden. Bei der Umsetzung der Projekte und Initiativen des KPLE ist eine breite Bürgerbeteiligung, über die Mitglieder der ÖKLE hinaus, von zentraler Bedeutung.

Ebenfalls auf kommunaler Ebene wurden seit 1998 in den Gemeinden Bütgenbach, Eupen und Sankt Vith unterschiedliche Volksbefragungen durchgeführt. Auch wenn Artikel 41 der belgischen Verfassung Volksbefragungen auf Provinz- und Gemeindeebene bereits prinzipiell ermöglichte, erhielt dieses Instrument der direkten Demokratie erst durch das „Tobback-Gesetz“⁶⁴ vom 10. April 1995 einen rechtlichen Rahmen. Nach der Regionalisierung der Aufsicht über die lokalen Behörden im Jahr 2001 wurde diese Zuständigkeit später im Rahmen der sechsten Staatsreform von der Wallonischen Region an die Deutschsprachige Gemeinschaft übertragen. Seit 2018 definiert somit das Gemeindedekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft⁶⁵ die Modalitäten zur Durchführung kommunaler Volksbefragungen in den neun deutschsprachigen Gemeinden. Entsprechend diesem Dekret ist das Ergebnis einer Volksbefragung nicht bindend für den Gemeinderat, was die Volksbefragung von einem, in der belgischen Verfassung nicht vorgesehenen, Referendum unterscheidet.

Auf überkommunaler Ebene sind auf dem Gebiet der Deutschsprachigen Gemeinschaft zwei Lokale Aktionsgruppen (LAG) im Rahmen des europäischen LEADER-Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums anerkannt: die LAG 100 Dörfer - 1 Zukunft, die 2002 für das Gebiet der fünf Eifelgemeinden gegründet wurde, sowie, seit 2016, die LAG Zwischen Weser und Göhl für das Gebiet im Norden der Deutschsprachigen Gemeinschaft.⁶⁶ In den beiden LAGs versammeln sich öffentliche (insbesondere die Gemeinden) und private (verschiedene regionale Verbände) Partner, um gemeinsam eine mehrjährige Entwicklungsstrategie zu erarbeiten. Diese Strategie ist in der Folge die Grundlage für die Umsetzung verschiedener gemeindeübergreifender Projekte, die gemeinsam mit und durch unterschiedlichste regionale Akteure und Vereinigungen realisiert werden.

Auf der Ebene der Deutschsprachigen Gemeinschaft findet eine erste Formalisierung der Bürgerbeteiligung ab 2008 statt, im Rahmen der Ausarbeitung und Umsetzung des Regionalen Entwicklungskonzepts (REK) der Regierung der Deutsch-

64 Thibault Gaudin, Vincent Jacquet, Jean-Benoit Pilet und Min Reuchamps, *Consultation populaire et référendum en Belgique*, in: *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Nr. 2390-2391, 2018, S. 47.

65 Gemeindedekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. April 2018 (Art. 78 - 86), *Belgisches Staatsblatt*, 6. Juni 2018.

66 Mit Ausnahme der Gemeinde Kelmis, die entsprechend dem „Indicateur de ruralité“ des Öffentlichen Dienstes der Wallonie (ÖDW - OGD3, Indicateur de ruralité, Januar 2013) als „nicht ländliche Gemeinde“ eingestuft wird.

sprachigen Gemeinschaft.⁶⁷ Seit 2008 werden im Rahmen des REK „Ostbelgien Leben 2025“ eine Vielzahl von Zukunftsprojekten insbesondere durch das Ministerium, aber auch durch verschiedene Partnerinstitutionen, umgesetzt. Die organisierte Zivilgesellschaft sowie die Bürger der Deutschsprachigen Gemeinschaft werden dabei regelmäßig in Versammlungen und partizipativen Foren konsultiert.

Wie Niessen und Reuchamps es im *Courrier hebdomadaire* des CRISP zum *Permanenter Bürgerdialog*⁶⁸ beschreiben, zeigt auch das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft – und insbesondere die verschiedenen Parlamentspräsidenten – Interesse an demokratischen Innovationen. Im Jahr 2011 nimmt Ferdel Schröder (PFF, liberale Partei), damals Präsident des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft, am G1000 teil (vgl. oben). Nach seinem Tod im Jahr 2013 wird seine Idee, eine ähnliche Initiative in der Deutschsprachigen Gemeinschaft ins Leben zu rufen, jedoch vorerst nicht weiterverfolgt. Im Jahr 2016 findet auf Initiative des damaligen Parlamentspräsidenten Karl-Heinz Lambertz (SP, Sozialistische Partei) eine Studienreise zu partizipativen Initiativen in Deutschland, der Schweiz und Österreich statt. Inspiriert von dieser Studienreise initiiert das erweiterte Präsidium des Parlaments⁶⁹ 2017, nun unter Vorsitz von Alexander Miesen (PFF), einen ersten „Bürgerdialog“ in Form eines *Mini-public* und nach dem Vorbild der sogenannten Bürgerjurs.⁷⁰ Unter Anleitung eines Moderators beraten dabei 26 per Los bestimmte Bürger über das Thema der Kleinkindbetreuung. Die formulierten Empfehlungen werden in der Folge den Abgeordneten in Form einer Bürgeragenda vorgestellt. Dieser erste deliberative Prozess in der Deutschsprachigen Gemeinschaft wird abschließend allgemein positiv bewertet.⁷¹

67 Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Regionales Entwicklungskonzept der Deutschsprachigen Gemeinschaft*, in: www.ostbelgienlive.be/rek (letzter Zugriff: 01.05.2020).

68 Die folgende Beschreibung der Entstehung, der Strukturen und der Funktionsweise des *Permanenter Bürgerdialogs* basiert auf: Christoph Niessen, Min Reuchamps, *Der permanente Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft*, in: *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 21 (2426-DE), 2019, S. 5-40, in: <https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2019-21-page-5a.htm> (letzter Zugriff: 21.05.2020).

69 Das erweiterte Präsidium des Parlaments setzt sich aus Vertretern der Mehrheit (ProDG, PFF und SP) und der Opposition (CSP, Ecolo und Vivant) zusammen.

70 Goodin, Dryzek (wie Anm. 31), S. 223.

71 Anna Kern, Hannah Werner, *Der Bürgerdialog im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft (September/Oktober 2017) – Bericht für das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft*, 2018; Christoph Niessen, *Beobachtungsbericht zum ersten Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft*, 2017; Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Ausführlicher Bericht zur Plenarsitzung*, Nr. 48 (2014-2019), 29.01.2018, S. 29.

Von der Entstehung des Ostbelgien-Modells bis zur Institutionalisierung des Permanenten Bürgerdialogs

Ermutigt durch diesen ersten „Bürgerdialog“ nehmen Alexander Miesen und der Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Oliver Paasch (ProDG, regionale Zentrumsbewegung), 2018 Kontakt zum Lenkungsausschuss des G1000⁷² auf, um über eine mögliche Fortführung und Verstärkung dieser demokratischen Innovation auszutauschen. Auf Vorschlag des Lenkungsausschusses und mit Zustimmung des erweiterten Präsidiums des Parlaments entwickelt im Juli 2018 eine internationale Expertengruppe für deliberative Demokratie⁷³ einen Entwurf für einen permanenten Bürgerdialog, der nicht nur die Besonderheiten der Deutschsprachigen Gemeinschaft berücksichtigt, sondern auch die Erwartungen und Anliegen der verschiedenen Fraktionen im Parlament sowie die Erfahrungen anderer Modelle in der Welt einbezieht: das sogenannte *Ostbelgien-Modell*.

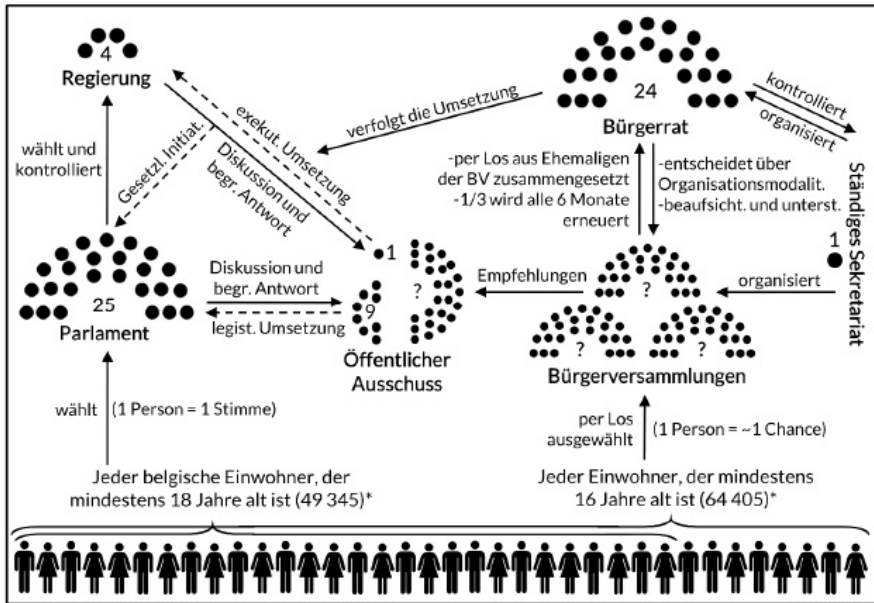
Dieses – aufgrund seines permanenten und institutionalisierten Charakters – einzigartige Modell, dient dem erweiterten Parlamentspräsidium in der Folge als Grundlage für die gemeinsame Ausarbeitung eines Dekretvorschlags zur Einrichtung eines *Permanenten Bürgerdialogs* in der Deutschsprachigen Gemeinschaft⁷⁴, dem das Parlament in seiner Plenarsitzung vom 25. Februar 2019 einstimmig zustimmt.⁷⁵ Die folgende Abbildung fasst die wichtigsten Elemente des *Permanenten Bürgerdialogs* zusammen, dieser demokratischen Innovation mit ihren drei Organen: dem Bürgerrat, den Bürgerversammlungen und dem Ständigen Sekretariat.

72 Zum Lenkungsausschuss gehörten Yves Dejaeghere (Universität Antwerpen und Stiftung für zukünftige Generationen), Benoît Derenne (Direktor der Stiftung für zukünftige Generationen), Cato Léonard (Glassroots), Christoph Niessen (Universität Namur und Katholische Universität Neu-Löwen), Min Reuchamps (Katholische Universität Neu-Löwen) und David Van Reybrouck (Historiker und Publizist).

73 Waren Teil der Gruppe: Luca Belgiorno-Nettis (Gründer der newDemocracy Foundation), Carsten Berg (Mitinitiator der Europäischen Bürgerinitiative), Claudia Chwalisz (Autorin und Expertin für demokratische Innovation bei der OECD), David Farrell (Professor am University College Dublin und wissenschaftlicher Berater der Irish Citizen Convention), Marcin Gerwin (Verantwortlicher der Bürgerversammlungen in Danzig und Lublin), Brett Hennig (Autor und Gründer der Sortition Foundation), Graham Smith (Professor an der University of Westminster und wissenschaftlicher Berater zahlreicher Partizipationsprozesse), Katrin Stangherlin (Juristin und Autorin aus der Deutschsprachigen Gemeinschaft) sowie der Lenkungsausschuss des G1000 (vgl. oben).

74 Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 25. Februar 2019 zur Einführung eines Permanenten Bürgerdialogs in der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Belgisches Staatsblatt*, 12. April 2019.

75 Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Ausführlicher Bericht zur Plenarsitzung*, Nr. 62 (2014-2019), 25.02.2019.



Legende:

Verpflichtend: \longrightarrow
 Nicht verpflichtend: \dashrightarrow

* Anzahl Einwohner der neun Gemeinden des Gebiets deutscher Sprache (Stand: 1. Januar 2019, Quelle: Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft, « Statistkportal der Deutschsprachigen Gemeinschaft », www.ostbelgienstatistik.be).

Abbildung 1: Funktionsweise des Permanenten Bürgerdialogs⁷⁶

Der Bürgerrat

Der Bürgerrat ist das permanente Gremium des Ostbelgien-Modells und besteht aus 24 effektiven Mitgliedern, die unter den Teilnehmern früherer Bürgerversammlungen ausgelost werden.⁷⁷ Jedes Mitglied gehört dem Rat für achtzehn Monate an, während alle sechs Monate ein Drittel der Mitglieder ausgetauscht wird. Bei den Beschlüssen des Rates wird ein Konsens angestrebt. Ist dieser jedoch auch nach wiederholten Vermittlungsversuchen nicht möglich, kann ein Beschluss mit einer Zweidrittelmehrheit getroffen werden. Die Teilnahme am Bürgerrat ist

⁷⁶ Niessen, Reuchamps (wie Anm. 68), S. 14.

⁷⁷ Da es vor der Einsetzung des ersten Bürgerrats keine Bürgerversammlungen gab, ist dieser ausnahmsweise anders zusammengesetzt (vgl. unten).

– genau wie bei den Bürgerversammlungen (vgl. unten) – freiwillig und die Teilnehmer erhalten Sitzungsgelder sowie eine Erstattung ihrer Fahrtkosten.

Der Bürgerrat hat drei Funktionen, nämlich die Organisation von Bürgerversammlungen, die Kontrolle der Umsetzung der Empfehlungen aus den Bürgerversammlungen und die Aufsicht über das Ständige Sekretariat. Die Kontroll- und Überwachungsfunktion des *Permanenten Bürgerdialogs* liegt somit in den Händen der ausgelosten Bürger.

In Bezug auf die Organisation der Bürgerversammlungen hat der Bürgerrat vier Aufgaben. Erstens bestimmt er die Anzahl der Bürgerversammlungen, mit mindestens einer und maximal drei pro Jahr. Zweitens wählt er das Thema aus und definiert die genaue Fragestellung, über die beraten werden soll. Allgemein muss das Thema dabei im Zuständigkeitsbereich der Deutschsprachigen Gemeinschaft liegen, jedoch ist mit vorheriger Zustimmung des Präsidiums des Parlaments auch eine Ausnahmeregelung möglich. Während der Bürgerrat souverän über die Themen der Bürgerversammlungen entscheidet, können ihm jedoch begründete Themenvorschläge von mindestens zwei seiner Mitglieder, von einer parlamentarischen Fraktion, von der Regierung oder von mindestens 100 Bürgern unterbreitet werden. Drittens legt der Bürgerrat die organisatorischen Modalitäten der Bürgerversammlungen fest, einschließlich der Anzahl Personen, der Zeit, der Dauer, des Ortes, des Programms und des Budgets. Auch kann der Bürgerrat einen beratenden Ausschuss einrichten und schlägt er Experten und Interessenvertreter vor, die durch die Bürgerversammlung gehört werden sollen. Schließlich wertet der Bürgerrat die Bürgerversammlungen nach ihrer Durchführung aus.

Die zweite Funktion des Bürgerrates ist die Überwachung der konkreten Umsetzung der Empfehlungen der Bürgerversammlungen. So werden die Empfehlungen einer Bürgerversammlung mehrmals in einer gemeinsamen öffentlichen Ausschusssitzung zwischen den Mitgliedern der Bürgerversammlung, den Mitgliedern des zuständigen Parlamentsausschusses und den zuständigen Ministern diskutiert (vgl. unten).

Die dritte Funktion des Bürgerrates ist schließlich die Überwachung der Arbeit des Ständigen Sekretariats (vgl. unten).

Bürgerversammlungen

Eine Bürgerversammlung setzt sich aus 25 bis 50 Mitgliedern zusammen, die durch ein sogenanntes stratifiziertes Losverfahren in zwei Runden (vgl. oben) unter allen Einwohnern ab 16 Jahren in der Deutschsprachigen Gemeinschaft⁷⁸

78 Für das Losverfahren sind alle Einwohner ab 16 Jahren zugelassen, die in den Einwohnermelderegistern der neun deutschsprachigen Gemeinden eingetragen sind und die Zulassungsvoraussetzungen erfüllen, wie sie in Artikel 3 §4 des Dekrets über den *Permanenten Bürgerdialog* festgelegt sind (u. a. gibt es Unvereinbarkeiten mit verschiedenen Funktionen und Mandaten).

bestimmt werden. Die Aufgabe einer Bürgerversammlung besteht darin, über ein vom Bürgerrat definiertes Thema zu beraten und entsprechende Empfehlungen zu formulieren. Da eine Bürgerversammlung nur über ein Thema berät, handelt es sich dabei um die nicht-permanente Komponente des *Ostbelgien-Modells*. Die Bürgerversammlungen finden entsprechend den vom Bürgerrat festgelegten Modalitäten statt und werden von einem oder mehreren, ebenfalls vom Bürgerrat bestimmten, externen Moderatoren geleitet. Am Ende der Deliberation formuliert die Bürgerversammlung eine oder mehrere politische Empfehlungen. Dabei wird ein Konsens angestrebt. Ist dieser jedoch nicht möglich, bedarf es einer 4/5-Mehrheit, sofern mindestens 4/5 der Mitglieder der Bürgerversammlung anwesend sind. Minderheitsstandpunkte können der Stellungnahme der Bürgerversammlung mit den finalen Empfehlungen beigefügt werden. Diese Stellungnahme wird schließlich an das Präsidium des Parlaments gesandt und von diesem an den für das zu behandelnde Thema zuständigen Parlamentsausschuss weitergeleitet. Über die Empfehlungen wird dann mehrfach zwischen Mitgliedern der Bürgerversammlung und den Mitgliedern des zuständigen Parlamentsausschusses ausgetauscht.

In einer ersten öffentlichen Ausschusssitzung werden die Empfehlungen von einer Delegation der Bürgerversammlung vorgestellt, bevor sie mit den Abgeordneten des Ausschusses und dem zuständigen Minister diskutiert werden. Nach diesem ersten Austausch erstellt der Ausschuss in Zusammenarbeit mit dem zuständigen Minister eine Stellungnahme zu jeder der Empfehlungen der Bürgerversammlung und gibt darin an, ob und wie die Empfehlungen umgesetzt werden. Werden Empfehlungen nicht befolgt, muss dies begründet werden. Diese Stellungnahme des Parlamentsausschusses wird in einer zweiten öffentlichen Sitzung des Ausschusses gemeinsam mit den Mitgliedern der Bürgerversammlung erörtert. Schließlich wird ein Jahr nach der zweiten, eine dritte öffentliche Ausschusssitzung organisiert, um die Bürgerversammlung über die konkrete Umsetzung ihrer Empfehlungen zu informieren. Falls erforderlich, können zusätzliche Sitzungen stattfinden.

Ständiges Sekretariat

Eingebunden in die Parlamentsverwaltung leistet das Ständige Sekretariat administrative, logistische und organisatorische Unterstützung für den Bürgerrat und die Bürgerversammlungen. Das Ständige Sekretariat nimmt an den Sitzungen des Bürgerrates mit beratender Stimme teil, bereitet dessen Beschlüsse vor und setzt diese um. Außerdem informiert das Ständige Sekretariat den Bürgerrat regelmäßig über die konkrete Umsetzung der Empfehlungen aus den Bürgerversammlungen. Für die Organisation der Bürgerversammlungen regelt das Ständige Sekretariat alle administrativen und logistischen Aspekte. Schließlich verwaltet das Ständige Sekretariat das Budget des *Permanenten Bürgerdialogs*, nachdem der Bürgerrat und das Präsidium des Parlaments den Haushaltsvorschlag genehmigt haben.

Die Durchführung des Permanenten Bürgerdialogs und der ersten Bürgerversammlung

Nach der Anstellung der Ständigen Sekretärin im Mai 2019 begann im Juni die Vorbereitung zur Einsetzung eines ersten Bürgerrates. Da es bis dahin noch keine Bürgerversammlung gegeben hatte, bestand der erste Bürgerrat ausnahmsweise nicht aus Teilnehmern bisheriger Bürgerversammlungen, sondern wurde dieser wie folgt zusammengestellt: Zum einen wurden unter den interessierten Teilnehmern des „Bürgerdialogs“ zum Thema Kleinkindbetreuung im Jahr 2017 (vgl. oben) sechs Mitglieder für den Bürgerrat ausgelost. Zum anderen wurden 12 Mitglieder durch ein stratifiziertes Losverfahren in zwei Runden (vgl. oben) bestimmt. Drittens wurde von jeder der im Parlament vertretenen Fraktionen ein Mitglied nominiert, wobei die Nominierten die allgemeinen Zulassungsvoraussetzungen für Bürgerversammlungen erfüllen mussten und daher u. a. kein Abgeordnetenmandat haben durften.

Am 16. September 2019 wurde der erste Bürgerrat eingesetzt und eine seiner ersten Aufgaben war es, das Thema und die genaue Fragestellung der ersten Bürgerversammlung zu definieren. Nach einem öffentlichen Aufruf zur Einreichung von Themenvorschlägen im Oktober 2019 hat der Bürgerrat aus den eingegangenen Vorschlägen 13 Themen ausgewählt. Für die erste Bürgerversammlung wurden dabei nur Themen im Zuständigkeitsbereich der Deutschsprachigen Gemeinschaft in die engere Auswahl genommen. Die ausgewählten Themen wurden im November 2019 zur Abstimmung auf der Website des *Permanenten Bürgerdialogs*⁷⁹ sowie auf Papier veröffentlicht. Im Rahmen dieser Abstimmung konnte jeder Bürger maximal drei der 13 vorgeschlagenen Themen durch seine Stimme unterstützen.

Ende November 2019 legte der Bürgerrat schließlich unter Berücksichtigung aller Themenvorschläge, die mindestens 100 Bürgerstimmen erhalten hatten, das Thema und die Fragestellung der ersten Bürgerversammlung fest. Nach der einstimmigen Zustimmung für das Thema „Pflegepersonal“ einigten sich die Mitglieder des Bürgerrates ebenfalls im Konsens auf folgende Fragestellung: „Pflege geht uns alle an! Wie können die Pflegebedingungen für Personal und Betroffene verbessert werden?“ Da das Thema im Zuständigkeitsbereich der Deutschsprachigen Gemeinschaft liegen sollte, galt es, die Frage in der Bürgerversammlung unter dem Gesichtspunkt der Pflege außerhalb der Krankenhäuser sowie bezogen auf die Ausbildung von Pflegepersonal in der Deutschsprachigen Gemeinschaft zu beraten.

Entsprechend der vom Bürgerrat festgelegten Modalitäten wurden in der Folge die Mitglieder der ersten Bürgerversammlung per Los bestimmt, dies auf Grundla-

79 Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft (Hrsg.), *Bürgerdialog in Ostbelgien*, in: <https://www.buergerdialog.be/>.

ge des bereits für die Einsetzung des Bürgerrates durchgeführten Losverfahrens.⁸⁰ Nach einer ersten Sitzung der Bürgerversammlung am 7. März 2020 mussten die zweite und dritte Sitzung, die für März und April 2020 geplant waren, aufgrund der Bestimmungen des Nationalen Sicherheitsrates zur Eindämmung des Coronavirus abgesagt werden. Im Juni entschied der Bürgerrat, die Sitzungen der Bürgerversammlung auf September 2020 zu verschieben, mit der Vorgabe, dass die Bürgerversammlung ihre Empfehlungen rechtzeitig zur Eröffnung der parlamentarischen Sitzungsperiode 2020-2021 vorlegt. Schließlich tagte die Bürgerversammlung drei Mal im September und übergab am 19. September 2020 ihre 14 Empfehlungen⁸¹ an die politischen Vertreter von Parlament und Regierung. Zwei Tage später erklärte Ministerpräsident Oliver Paasch in seiner Rede zur Eröffnung der neuen Sitzungsperiode: „Alle Empfehlungen sind wohl durchdacht und entsprechen einem realen Bedarf. Wir versprechen, dass wir den Empfehlungen der Bürgerversammlung nachkommen werden. Wir werden alles in unserer Macht Stehende tun, um diesen Empfehlungen Taten folgen zu lassen.“⁸²

An der ersten Bürgerversammlung nahmen insgesamt 32 Personen teil, von denen sich sieben vor der Wiederaufnahme der Sitzungen im September zurückzogen.⁸³ Neben den vier Sitzungen der Bürgerversammlung trafen sich die Mitglieder auch mehrmals in kleineren thematischen Gruppen. Sie konsultierten 19 Akteure aus dem Gesundheits- und Pflegebereich anhand von Informationsständen und Rundtischgesprächen im Rahmen der ersten beiden Sitzungen der Bürgerversammlung. Die vertretenen Institutionen, Strukturen und Organisationen waren dabei sehr unterschiedlich: Regierung und Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Berufsvereinigung für Krankenpflege und Pflegehilfe, Bildungseinrichtungen für Pflegepersonal (Autonome Hochschule und Sekundarschulen), Wohn- und Pflegezentren für Senioren, Häusliche Pflege sowie Krankenhäuser. Die Funktionen der Befragten waren ebenso vielfältig und reichten vom Minister

80 Die Teilnehmer der ersten Bürgerversammlung wurden per Los aus jenen Personen ermittelt, die sich ursprünglich bereit erklärt hatten, Mitglied des Bürgerrats zu werden, jedoch in der zweiten Auslosungsrunde zum Bürgerrat nicht ausgelost wurden (vgl. oben – stratifiziertes Losverfahren in zwei Runden).

81 Die 14 Empfehlungen der Bürgerversammlung mit dem Ziel, die Bedingungen für das Pflegepersonal und für die betroffenen Menschen zu verbessern, sind in vier thematische Gruppen unterteilt: (1) Ausbildung zum Pflegehelfer und zum Gesundheits- und Krankenpfleger – drei Empfehlungen; (2) Selbstbestimmung, Mitspracherecht und Lebensqualität in Wohn- und Pflegezentren für Senioren – fünf Empfehlungen; (3) Einheitliche IT-Lösungen für den Pflegebereich – drei Empfehlungen; (4) Übergreifende Maßnahmen – drei Empfehlungen.

82 Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Ausführlicher Bericht zur Plenarsitzung*, Nr. 14 (2019-2024), 21.09.2020, S.32.

83 Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Empfehlungen der Bürgerversammlung vom 19. September 2020 zum Thema „Pflege geht uns alle an! Wie können die Pflegebedingungen für Personal und Betroffene verbessert werden?“*, Dokument 101 (2020-2021) Nr. 1.

für Gesundheit bis zur Pflegeassistentin in Ausbildung sowie von Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer des Sektors bis zu freiberuflichem Pflegepersonal. Am 7. Oktober 2020 stellten vier Mitglieder der Bürgerversammlung schließlich die Empfehlungen in einer gemeinsamen öffentlichen Sitzung der vier Parlamentsausschüsse vor.⁸⁴ Die ersten Reaktionen der sechs Fraktionen im Parlament waren dabei durchweg positiv und die Parlamentarier äußerten einhellig ihre Bereitschaft, die Empfehlungen der Bürgerversammlung so weit wie möglich umzusetzen. Zwecks Konkretisierung ihrer Umsetzung wurden die verschiedenen Empfehlungen, entsprechend ihrer jeweiligen Themenbereiche, den zuständigen Parlamentsausschüssen übermittelt. Schließlich stellten die Ausschüsse die Ergebnisse ihrer jeweiligen Beratungen am 16. Dezember 2020 in einer zweiten gemeinsamen Sitzung der vier Parlamentsausschüsse vor. Aufgrund der Verzögerungen des Prozesses der ersten Bürgerversammlung infolge der Corona-Pandemie lag diese gemeinsame Ausschusssitzung jedoch bereits außerhalb des Zeitrahmens der vorliegenden Untersuchung.

84 Alle Plenarsitzungen und öffentlichen Ausschüsse des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft werden vom PDG-TV über die Website des Parlaments (www.pdg.be) live übertragen (auch zeitversetzt abrufbar).

Kapitel 2: Permanenter Bürgerdialog und regionale Eliten – Von der Problemstellung zum Analysemodell

In diesem Kapitel wird der Theorierahmen der vorliegenden Forschung – nämlich das sogenannte „*Pentagone de l'action publique*“⁸⁵ von Lascoumes und Le Galès – zunächst dazu dienen, die Problemstellung mit der notwendigen wissenschaftlichen Distanz zu analysieren. In der Folge wird die Sichtung der bestehenden Literatur es dann ermöglichen, die Forschungsfrage zu definieren und schließlich das Analysemodell für die empirische Untersuchung zu skizzieren.

2.1. *Pentagone de l'action publique*: Konstruktivistischer und interaktionistischer Theorierahmen

Die Analyse der Politikgestaltung befasst sich heutzutage verstärkt mit den beteiligten und sich beteiligenden Akteuren. Es findet also eine Entwicklung hin zu einer Soziologie der Politikgestaltung⁸⁶ statt, die sich auf die dialektische Beziehung zwischen Akteuren und Strukturen konzentriert.⁸⁷ Die vorliegende Untersuchung fügt sich ebenfalls in diesen konstruktivistischen und interaktionistischen Ansatz der zeitgenössischen Politikgestaltung ein. Dementsprechend dienen die verschiedenen Variablen des *Pentagone de l'action publique* in der Folge als theoretischer Rahmen, der eine erste persönliche Distanznahme bzw. einen Bruch⁸⁸ ermöglicht und gleichzeitig auch zur Präzisierung der Problemstellung dient.

Von der Politik zur Politikgestaltung

Die verschiedenen Dimensionen der Politik – von der Art der zu lösenden Probleme über die Interventionsmethoden bis hin zu den Akteuren und Handlungsräumen – haben sich seit den 1970er-Jahren vervielfacht. Unter dem direkten Einfluss der Globalisierung zeigt die Analyse der Politikgestaltung seither drei entscheidende Zäsuren⁸⁹, die ebenfalls in der Kontextualisierung der partizipativen und deliberativen Demokratie im vorherigen Kapitel thematisiert wurden. Die erste Zäsur betrifft den politischen Voluntarismus bzw. die Unterwürfigkeit gegenüber dem Staat. Selbst wenn die Ursachen verschieden sein mögen, so

85 Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès, *Sociologie de l'action publique*, Paris, 2018.

86 Patrick Hassenteufel, *Sociologie politique : L'action publique* (2. Auflage), Paris, 2011, S. 24-25.

87 Ebd., S. 20.

88 Luc Van Campenhoudt, Jacques Marquet, Raymond Quivy, *Manuel de recherche en sciences sociales* (5. Auflage), Malakoff, 2017, S. 30-33.

89 Lascoumes, Le Galès (wie Anm. 85), S. 18.

kann man doch feststellen, dass politische Entscheidungen nicht immer die erwarteten Auswirkungen und Ergebnisse erzeugen. Neben Gründen, die mit der Funktionsweise des politischen Systems selbst zusammenhängen, liegt ein weiterer Faktor für diese Zäsur in der Entstehung neuer Akteure und deren (pro)aktiver Beteiligung an der Politikgestaltung. Dieser Faktor führt zu einer zweiten Zäsur, diesmal hinsichtlich des Mythos der Einzigartigkeit des Staates. Neue, vielfältige und vom Staat unabhängige Akteure strukturieren sich, erheben ihre Stimme, verteidigen ihre Anliegen und fordern eine aktive politische Mitbestimmung im Namen der Zivilgesellschaft. Diese Vervielfältigung der Akteure, die sich gut im belgischen Neokorporatismus beobachten lässt, führt schließlich zur dritten Zäsur, die mit der Rationalität der Entscheidungen zusammenhängt. So unterstreicht die, teils versteckte, strategische Einflussnahme der vielfältigen Akteure die elementare Funktion der sogenannten Prozesse – d. h. der Mobilisierungen, der Koalitionen oder auch der Konflikte – und damit der Interaktionen vor bzw. nach jeder politischen (Nicht-)Entscheidung.

Angesichts der steigenden Komplexität unserer heutigen Gesellschaft und der Vervielfältigung nicht nur der Akteure, sondern auch der Instrumente der Politikgestaltung strukturieren sich die Beziehungen zwischen Staat und Zivilgesellschaft ständig neu. Die Perspektive eines staatszentrierten Politikmodells – d. h. eines voluntaristischen, geeinten und rationalen Staates mit sowohl demokratischen als auch aristokratischen Zügen⁹⁰, in dem die traditionellen Repräsentanten des Volkes eine Top-Down-Politik betreiben – wird dabei durch die neo-institutionalistische Vision einer Bottom-up-Politikgestaltung verdrängt, in der sich öffentliche und private Akteure vermischen und in der der Staat nur noch ein, wenn auch immer noch besonderes, Element eines Kollektivs darstellt.⁹¹

Vom Pentagone de l'action publique zur Problemstellung

Mit dem *Pentagone de l'action publique* schlagen Lascoumes und Le Galès ein interaktives Modell zur Analyse der Politikgestaltung vor, das dem neo-institutionalistischen, aber auch konstruktivistischen und interaktionistischen Kontext der Gegenwart entspricht. Auch wenn in der Deutschsprachigen Gemeinschaft bereits verschiedene partizipative Initiativen in unterschiedlichem Ausmaß und auf verschiedenen Ebenen existieren (vgl. oben) und trotz der Einsetzung des *Permanenter Bürgerdialogs* durch das Parlament selbst, steht auch die Institutionalisierung dieses neuen Instruments der Politikgestaltung⁹² in einem Spannungsfeld zwischen, einerseits, der klassischen repräsentativen Demokratie auf der Suche nach Rationalität und Effizienz und, andererseits, neuen Formen der partizipati-

90 Manin (wie Anm. 5), S. 306.

91 Lascoumes, Le Galès (wie Anm. 85), S. 6.

92 Ebd., S. 99.

ven bzw. deliberativen Demokratie als Antwort auf die Krise der repräsentativen Politik und auf die neuen Anforderungen demokratischer Legitimität.⁹³ Entsprechend den Zäsuren, die den Übergang von der Politik zur Politikgestaltung begleiteten (vgl. oben), ist auch in Belgien mit dem Pluralismus der 1970er-Jahre und dem kontinuierlichen Rückgang der christlichen, sozialistischen und liberalen Säulen, jenseits der traditionellen politischen Vertreter, eine Vielfalt neuer, von Staat und Säulen unabhängiger, Akteure entstanden. Diese Diversifizierung der belgischen Zivilgesellschaft, die auch in der Deutschsprachigen Gemeinschaft zu beobachten ist, hat zu einer Multiplizierung der Akteure geführt, die nicht nur ihre Anliegen innerhalb der Gesellschaft verteidigen, sondern auch ihren Platz an den politischen Verhandlungstischen einfordern. Jenseits der neokorporatistischen Konsultierung der Sozialpartner können wir daher heute eine gewisse Durchlässigkeit bzw. Permeabilität⁹⁴ in der Politikgestaltung und in den Strukturen des Staates in Bezug auf die Positionen und Forderungen der *Stakeholder* – d. h. der regionalen Akteure, die (pro)aktiv am politischen Entscheidungsprozess in der Deutschsprachigen Gemeinschaft beteiligt sind – beobachten. Der *Permanente Bürgerdialog* ist das Ergebnis einer Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Fraktionsvorsitzenden im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft und einer internationalen Expertengruppe (vgl. oben). Da die große Mehrheit der *Stakeholder* somit nicht an der Ausarbeitung des *Ostbelgien-Modells* beteiligt war, ist die Positionierung dieser Akteure in Bezug auf dieses neue Modell deliberativer Demokratie bislang kaum bekannt. In diesem Zusammenhang sei auch angemerkt, dass die Institutionalisierung des *Permanenten Bürgerdialogs* zwar großes Interesse bei nationalen und internationalen Medien geweckt hat, dass die Einsetzung des Bürgerrates und die Lancierung einer ersten Bürgerversammlung jedoch kaum Reaktionen auf Ebene der traditionellen Akteure der Politikgestaltung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft hervorgerufen hat. Dies mag überraschen, denn bezogen auf die verschiedenen Variablen des *Pentagone de l'action publique* (vgl. Abbildung 2 unten) sind der Bürgerrat und die Bürgerversammlungen, bestehend aus zufällig ausgelosten Bürgern, neue Institutionen und neue Akteure – zusätzlich zu den traditionellen Institutionen und Akteuren mit ihren etablierten Interessen, Ressourcen, Normen und Handlungsrahmen. Da die Entstehung dieser neuen Akteure und Institutionen einen systemischen Einfluss auf die Architektur und die Interaktionen innerhalb der Politikgestaltung hat, erscheint es relevant, im Rahmen der vorliegenden Forschung die Repräsentationen – d. h. die vor allem auf persönlichen Werten und Erfahrungen aufbauenden Wahrnehmungen – dieser traditionellen Akteure in Bezug auf den

93 Ebd., S. 106.

94 Jean Faniel, Corinne Gobin und David Paternotte, *Les mouvements sociaux en Belgique, entre polarisation et dépoliarisation*, 2017, in: www.crisp.be (letzter Zugriff: 22.05.2020).

Permanenter Bürgerdialog, als eine neue und ständige Institution in der Politikgestaltung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft, zu untersuchen.

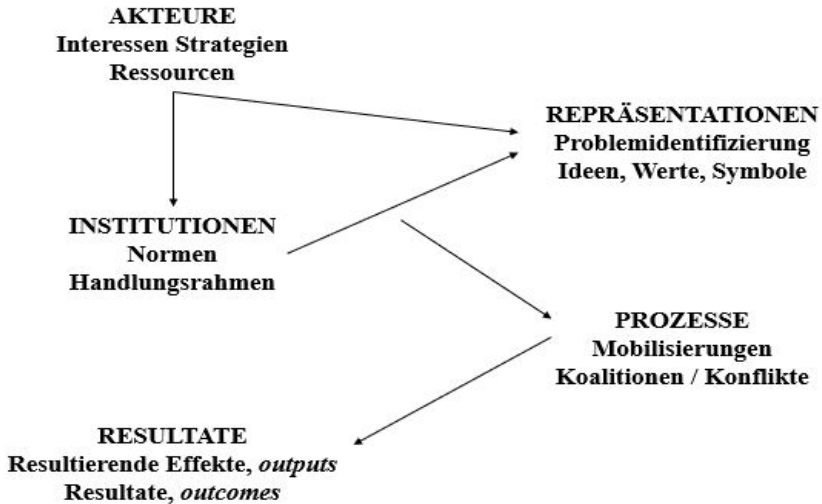


Abbildung 2: *Pentagone de l'action publique* – Fünf Grundvariablen der Analyse und ihre Kombinationen⁹⁵ (Übersetzung durch den Autor)

Da die vorliegende Untersuchung bereits kurz nach Einsetzung des Bürgerrats und parallel zur ersten Bürgerversammlung stattgefunden hat, beschränkt sie sich auf die ersten drei Variablen des *Pentagone de l'action publique*, nämlich die Akteure, die Institutionen und die Repräsentationen. Faktoren in Bezug auf die Prozesse oder Ergebnisse, wie z. B. mögliche Koalitionen oder Konflikte zwischen den Akteuren oder die durch die neuen Interaktionen erzeugten Effekte, können aufgrund des *ex ante*-Charakters der vorliegenden Forschung noch nicht untersucht werden.

⁹⁵ Lascoumes, Le Galès (wie Anm. 85), S. 15.

2.2. Stakeholder und demokratische Innovationen: Von der bestehenden Literatur zur Forschungsfrage

Gegenstand der vorliegenden Forschung sind also die Repräsentationen und Wahrnehmungen der traditionellen *Stakeholder* hinsichtlich einer demokratischen Innovation. Die Analyse der bisherigen Forschung in diesem spezifischen Bereich zeigt, dass *Stakeholder* Risiken und Chancen mit der Implementierung von *Mini-publics* verbinden. Das größte Risiko, das von einigen Akteuren gar als reale Bedrohung⁹⁶ empfunden wird, besteht im weniger direkten Zugang zu politischen Verhandlungs- und Entscheidungsprozessen und in dem damit einhergehenden Verlust an Einfluss und Kontrolle. Gleichzeitig bieten demokratische Innovationen aber auch die Chance, Bürger und traditionelle Interessengruppen der Politik anzunähern oder die unterschiedlichen Akteure gar (wieder) zu verbinden.⁹⁷ Die folgende Analyse und Darstellung der wichtigsten Erkenntnisse aus der bisherigen Forschung ermöglicht es, die Problemstellung zu konzeptualisieren und schließlich die konkreten Forschungsfragen zu formulieren.

Traditionelle Stakeholder und demokratische Innovationen

In ihren Forschungen über die Beziehungen zwischen *Stakeholdern* und sogenannten Bürgerjurys zeigt Hendriks Spannungen in der Verbindung zwischen traditionellen Interessengruppen und *Mini-publics*, die durch eine dreifache Herausforderung geprägt sind.⁹⁸ Erstens betritt ein neuer Akteur die politische Bühne, nämlich der einfache Bürger. Die Legitimation der einfachen Bürger, die weder Vertreter einer politischen Gruppierung oder eines bestimmten Interesses noch Mitglieder der Verwaltung oder Experten in einem Fachgebiet sind, beruht allein auf ihrer zufälligen Ernennung durch das Los und ihrem Einsatz für das Gemeinwohl. Zweitens wird den traditionellen *Stakeholdern* eine neue Rolle zugewiesen. Waren sie bisher (pro)aktiv in die traditionellen politischen Entscheidungsprozesse eingebunden, reduziert sich ihre Funktion in demokratischen Innovationen auf die Rolle eines Zeugen, der die Deliberation zwischen Bürgern durch seinen punktuellen Input als Experte legitimiert. Die dritte Herausforderung hängt mit den neuen Bedingungen der Deliberation zusammen. So wird die traditionelle politische Debatte, die oftmals durch einen eher kompetitiven Austausch von Argumenten und Gegenargumenten zwischen *Stakeholdern* gekennzeichnet ist, in *Mini-publics* durch eine Peer-Deliberation unter Gleichen ersetzt, die durch einen

96 Carolyn M. Hendriks, *Institutions of Deliberative Democratic Processes and Interest Groups: Roles, Tensions and Incentives*, in: *Australian Journal of Public Administration*, 61(1), 2002, S. 64-75.

97 Christoph Niessen, *When Citizen Deliberation Enters Real Politics: How Politicians and Stakeholders Envision the Place of a Deliberative Mini-public in Political Decision-making*, in: *Policy Sciences*, 52(3), 2019, S. 481-503.

98 Hendriks (wie Anm. 96).

externen Moderator geleitet wird und auf einen Konsens abzielt.

Die beschriebenen Herausforderungen rufen eine Positionierung der *Stakeholder* hervor, die durch sogenannte *participatory storylines*⁹⁹ geprägt sind. Diese Partizipationsnarrative, die bei den meisten politischen Themen bereits implizit vorhanden sind, definieren (1) die von der jeweiligen Thematik betroffenen Akteure, d. h. die *Stakeholder*, und (2) wie diese *Stakeholder* in die diesbezüglichen politischen Entscheidungsprozess einbezogen werden sollten. Die vorherrschenden Partizipationsnarrative bestimmen daher auch die Vorstellungen der *Stakeholder* über den Platz und die Funktion eines *Mini-public* im politischen Entscheidungsprozess.

Auf der Grundlage einer Studie über die Meinungen und Diskurse von *Stakeholdern* hinsichtlich eines *Mini-public* charakterisiert Niessen die Vision der *Stakeholder* entsprechend vier *idealtypischer Positionen*:¹⁰⁰ (1) eine *Elitistische Position*, die die Fähigkeit, politische Entscheidungen zu treffen, nur den Eliten zuschreibt; (2) eine *Expertise-Position*, die die Konsultation von Experten im Entscheidungsprozess einfordert; (3) eine *(Re)Konnektions-Position*, nach der *Mini-publics* es ermöglichen, Bürger und Politiker anzunähern bzw. (wieder) zu verbinden, und (4) eine *Reinventions-Position*, die argumentiert, dass nur demokratische Innovationen die Defizite der repräsentativen Demokratie beheben können.

Schließlich gibt es jenseits der Partizipationsnarrative und der idealtypischen Positionen, die die *Stakeholder* eher unbewusst prägen, einen dritten, deutlich intentionaleren Faktor, der das Engagement oder das Desengagement der *Stakeholder* in *Mini-publics* beeinflusst: der strategische Nutzen.¹⁰¹ Durch die empirische Untersuchung mehrerer *Mini-publics* konnte Hendriks vier Formen des *Stakeholder*-Engagements identifizieren, die sich insbesondere durch den strategischen Nutzen auszeichnen, den die Akteure diesen deliberativen Instrumenten beimessen: (1) aktives Engagement; (2) skeptisches Engagement; (3) passives Desengagement und (4) disruptives Desengagement.

Der Permanente Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft und die regionalen Eliten

Die neuere Forschung im Bereich der *Mini-publics* befasst sich insbesondere mit der Interaktion dieser deliberativen Instrumente mit dem allgemeinen demokratischen Kontext, in dem sie stattfinden,¹⁰² sowie mit den Meinungen und Positio-

99 Carolyn M. Hendriks, *Participatory Storylines and their Influence on Deliberative Forums*, in: *Policy Sciences*, 38(1), 2005, S. 1-20.

100 Niessen (wie Anm. 97).

101 Carolyn M. Hendriks, *When the Forum Meets Interest Politics: Strategic Uses of Public Deliberation*, in: *Politics & Society*, 31(4), S. 571-602, 2006.

102 Vgl. insbesondere: Caluwaerts, Reuchamps (wie Anm. 48); Curato, Böker (wie Anm. 49); Goodin, Dryzek (wie Anm. 31); Setälä (wie Anm. 54); Smith (wie Anm. 16).

nen traditioneller Akteure in Bezug auf diese demokratischen Innovationen.¹⁰³ In der Tat haben Akteure vor jeder Interaktion mit Institutionen oder anderen Akteuren eine erste Wahrnehmung, eine subjektive Meinung, die die zukünftigen Wechselbeziehungen beeinflusst. Als Erweiterung der unter 2.1. definierten Problemstellung werden wir daher, über die Repräsentationen hinaus, die *ex ante*-Meinungen¹⁰⁴ traditioneller Akteure und *Stakeholder* hinsichtlich des *Permanenter Bürgerdialogs* untersuchen.

Der Begriff der *Eliten*¹⁰⁵ ist am besten geeignet, um die verschiedenen traditionellen Akteure und *Stakeholder* aus Politik, Öffentlichem Dienst und Zivilgesellschaft zu beschreiben, die von der Institutionalisierung des *Permanenter Bürgerdialogs* direkt betroffen sind. Direkt betroffen, weil diese Gruppen und Personen als regionale Eliten innerhalb der repräsentativen Demokratie in der Deutschsprachigen Gemeinschaft von der Politikgestaltung im Allgemeinen sowie von den politischen Entscheidungsprozessen im Besonderen nicht nur betroffen sind, sondern diese auch maßgeblich mitgestalten.¹⁰⁶

Zwei Begriffe strukturieren somit die Forschungsfrage zum *Permanenter Bürgerdialog*: Meinungen und regionale Eliten. Um das Zusammenspiel und die gegenseitige Beeinflussung dieser Konzepte mit ihren verschiedenen Dimensionen untersuchen und verstehen zu können, bedarf es einer doppelten Forschungsfrage: (1) Welche Faktoren beeinflussen die Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenter Bürgerdialog*? (2) Welches sind die unterschiedlichen Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenter Bürgerdialog*?

Um die bestehenden wissenschaftlichen Arbeiten und Erkenntnisse zu bereichern, liegt die Originalität der vorliegenden Forschung darin, unter anderem zu untersuchen, ob der institutionalisierte und dauerhafte Charakter des *Ostbelgien-Modells* einen signifikanten Einfluss auf die Meinungen der *Stakeholder* hat. Schließlich gibt es weltweit zahlreiche und vielfältige deliberative Innovationen, jedoch unterscheidet der *Permanente Bürgerdialog* in der Deutschsprachigen Gemeinschaft sich in dreierlei Hinsicht von den bisherigen Modellen und Instrumenten: „durch seine enge (beinahe institutionelle) Verbindung zu einer gesetz-

103 Hendriks (wie Anm. 96, 99, 101); Niessen (wie Anm. 97).

104 Da die Studie kurz nach der Einsetzung des ersten Bürgerrats und parallel zur ersten Bürgerversammlung stattfindet, handelt es sich nicht nur um eine *ex ante*-Forschung, sondern auch um *ex ante*-Meinungen der *Stakeholder*. Aufgrund dieses *ex ante*-Ansatzes wird der *Permanente Bürgerdialog* allgemein untersucht, d. h. ohne besonderen Fokus auf die verschiedenen Organe wie Bürgerrat, Bürgerversammlungen oder Ständiges Sekretariat.

105 Trotz der allgemein oftmals negativen Konnotation des Eliten-Begriffs, plädiere ich für seine neutrale Verwendung in der vorliegenden Forschung.

106 R. Edward Freeman, *Strategic Management. A Stakeholder Approach*, Boston, 1984, S. 25.

gebenden Versammlung, durch seinen permanenten Charakter und durch seine Konzeption, die einen Bürgerrat, der zu behandelnde Themen festlegt, mit Bürgerversammlungen verbindet, die Empfehlungen zu diesen Themen ausarbeiten. Unter Berücksichtigung dieser drei Besonderheiten ist der permanente Bürgerdialog sowohl in Belgien als auch darüber hinaus ein Novum¹⁰⁷.

Auch der spezifische Kontext der Deutschsprachigen Gemeinschaft stellt eine interessante Ergänzung zur bisherigen Forschung dar. Denn wie bereits beschrieben, ist die Politikgestaltung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft als „Gemeinschaft der Nähe“ gekennzeichnet durch (1) eine hohe *Stakeholder*-Dichte sowie (2) regelmäßige und direkte formelle und informelle Kontakte und Interaktionen zwischen den Eliten aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft.

107 Niessen, Reuchamps (wie Anm. 68), S. 2.

2.3. Der Permanente Bürgerdialog und die Meinungen der regionalen Eliten: Hypothetisch-deduktives und induktives Analysemodell

Gegenstand der vorliegenden Forschung ist es also zu untersuchen, (1) welche Faktoren die Meinungen regionaler Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* beeinflussen und (2) welches die unterschiedlichen Meinungen der regionalen Eliten zur Institutionalisierung dieser demokratischen Innovation sind.

Für den ersten Teil dieser doppelten Fragestellung wird ein hypothetisch-deduktiver Ansatz die empirische Überprüfung verschiedener Hypothesen anhand einer Online-Umfrage (vgl. Kapitel 3) ermöglichen. Diese Hypothesen beziehen sich auf unterschiedliche Faktoren, die potenziell die Meinung der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* beeinflussen. Dabei kann die bestehende Forschung und Literatur – unabhängig von der Spezifität des *Ostbelgien-Modells* einerseits und der Position und Nähe der regionalen Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft andererseits – dazu beitragen, die Verbindungen zwischen *Stakeholdern* und *Mini-publics* zu charakterisieren sowie Meinungsbilder und Positionen traditioneller *Stakeholder* in Bezug auf demokratische Innovationen zu identifizieren. Diese bereits empirisch nachgewiesenen Konzepte und Konzeptionen werden im folgenden Abschnitt dazu dienen, das hypothetisch-deduktive Analysemodell zu erarbeiten und die Hypothesen zu formulieren. Nach einer ersten Distanznahme mit Hilfe des theoretischen Rahmens (vgl. oben) ermöglicht die Formulierung der Hypothesen somit einen zweiten Bruch und dementsprechend eine zusätzliche wissenschaftliche Objektivierung der vorliegenden Forschung. Der zweite Teil der Fragestellung zielt auf eine tiefergehende Analyse und ein besseres Verständnis der Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* ab. Zu diesem Zweck wird ein induktiver Ansatz gewählt, um die – im Rahmen der Online-Umfrage und von semidirektiven Interviews (vgl. Kapitel 3) erhobenen – Meinungen der *Stakeholder* zu spezifischen Merkmalen des *Ostbelgien-Modells* möglichst unvoreingenommen und ohne vorgefassten Rahmen zu erforschen. Entsprechend der sogenannten *théorisation bricolée*¹⁰⁸ soll der induktive Ansatz dazu dienen, auf Grundlage der Argumente und Meinungen der *Stakeholder*, eigene Konzeptionen zu erarbeiten und zu formulieren.

Hypothetisch-deduktiver Ansatz – Faktoren, die potenziell die Meinung der regionalen Eliten zum Permanenten Bürgerdialog beeinflussen

Welche Faktoren beeinflussen die Meinung der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog*? Um diese Frage beantworten zu können, werden wir zunächst ein Analysemodell entwickeln, mit abhängigen und unabhängigen Variablen

108 Van Campenhoudt, Marquet, Quivy (wie Anm. 88), S. 175-183.

sowie Hypothesen. Basierend auf der Forschungsfrage beziehen sich die abhängigen Variablen auf die Meinungen der regionalen Eliten zu verschiedenen Merkmalen des *Permanenten Bürgerdialogs* und entsprechen die unabhängigen Variablen den Faktoren, die diese Meinungen potenziell beeinflussen. Diese potenziellen Einflussfaktoren entsprechen dabei unterschiedlichen Eigenschaften der regionalen Eliten. Diese Eigenschaften – sowie die dazugehörigen Hypothesen – werden auf Grundlage der bestehenden Forschung definiert und formuliert. Die Hypothesen sind somit vorläufige und in der bestehenden Theorie verankerte Antworten auf die Forschungsfrage, die es ermöglichen, die potenzielle Beziehung zwischen einer unabhängigen Variablen und einer abhängigen Variablen zu antizipieren.¹⁰⁹

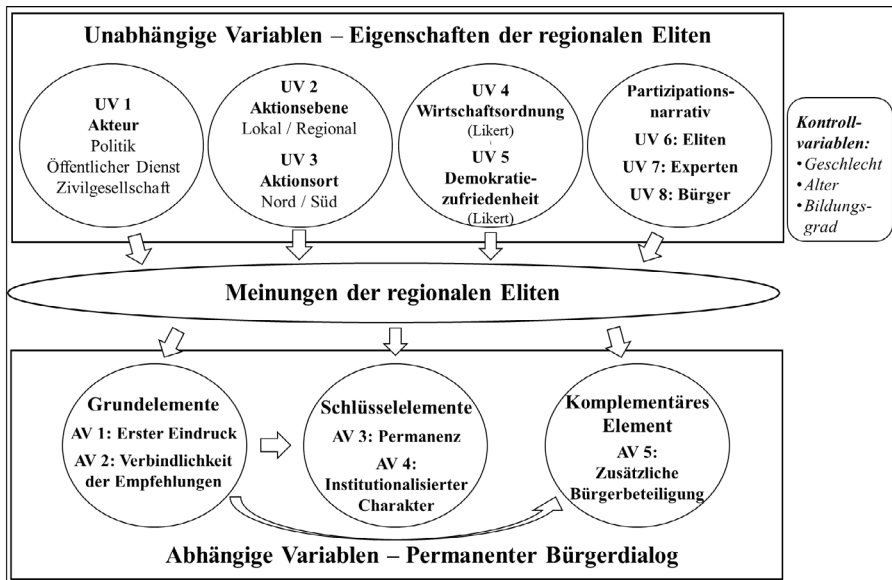


Abbildung 3: Hypothetisch-deduktives Analysemodell

Hinsichtlich der abhängigen Variablen (AV) charakterisieren fünf Variablen das *Ostbelgien-Modell*. Diese Variablen sind entsprechend ihrer spezifischen Merkmale in drei Gruppen gegliedert: (1) die *Grundelemente* mit zwei abhängigen Variablen, die für jegliche demokratische Innovation relevant sind: AV1 – der erste

109 Ramona Coman et al., *Méthodes de la science politique - De la question de départ à l'analyse des données*, Louvain-la-Neuve, 2016, S. 53.

Eindruck und AV2 – die Verbindlichkeit der Empfehlungen; (2) die *Schlüsselemente* mit zwei Variablen, die spezifisch für den *Permanenten Bürgerdialog* sind: AV3 – die Permanenz (permanenter Bürgerrat, mehrere Bürgerversammlungen pro Jahr usw.) und AV4 – der institutionalisierte Charakter (per Dekret verankert, klar definierte Verfahren usw.), und (3) ein *Komplementäres Element* mit der Variablen AV5 – Zusätzliche Bürgerbeteiligung (über den *Permanenten Bürgerdialog* hinaus).

Auf Ebene der unabhängigen Variablen (UV) lassen sich, anhand der bestehenden Forschung und des spezifischen Kontexts der Deutschsprachigen Gemeinschaft, verschiedene Eigenschaften in Bezug auf die regionalen Eliten identifizieren, die deren Meinung zum *Permanenten Bürgerdialog* potenziell beeinflussen. Diese Eigenschaften lassen sich in vier Kategorien zusammenfassen und strukturieren: UV1 – Akteur: Politik - Öffentlicher Dienst - Zivilgesellschaft; UV2 – Aktionsebene und -ort: lokal - regional / Norden - Süden (der Deutschsprachigen Gemeinschaft); UV3 – Wirtschaftsordnung und Zufriedenheit mit der Demokratie (Likert-Skalen); und UV4 – Partizipationsnarrative (vgl. oben): Eliten-, Experten- und Bürger-Narrativ. Geschlecht, Alter und Bildungsgrad dienen schließlich als Kontrollvariablen.

Entsprechend dem Analysemodell (vgl. Abb. 3 oben) werden bei der empirischen Analyse zunächst die verschiedenen abhängigen Variablen zueinander situiert, bevor die mit den unabhängigen Variablen verknüpften Hypothesen mit den Ergebnissen der Online-Umfrage abgeglichen werden. Als Grundlage für dieses hypothetisch-deduktive Vorgehen wird in der Folge für jede unabhängige Variable – und damit für die unterschiedlichen Eigenschaften der regionalen Eliten – eine Hypothese, also eine hypothetische, theoretische und vorläufige Meinung über den *Permanenten Bürgerdialog* als neue Institution in der Politikgestaltung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft, formuliert.

Akteure

In ihrer Forschung beobachtet Hendriks eine skeptische Haltung gegenüber sogenannten Bürgerjurys insbesondere vonseiten der Politik und der Öffentlichen Dienste. Sie zeigt aber auch, dass zivilgesellschaftliche Interessengruppen die Bürgerjurys nach ihrem strategischen Nutzen bewerten (vgl. oben), was dazu führen kann, dass sie diese untergraben oder gar boykottieren, wenn sie ihre eigenen Interessen gefährdet sehen.¹¹⁰ In seiner Forschung zum „Parlement Citoyen Climat“ in der Provinz Luxemburg analysiert Niessen, dass die über das untersuchte *Mini-public* informierten *Stakeholder* einen bescheidenen, aber insgesamt positiven Eindruck des Instruments haben und dass es kaum Unterschiede zwischen den Meinungen der politischen, zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ak-

110 Hendriks (wie Anm. 99), S. 64-65.

teure gibt.¹¹¹ Schließlich sei ebenfalls angemerkt, dass das Dekret zum *Permanenter Bürgerdialog* einerseits einstimmig durch das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft angenommen wurde, dass andererseits aber keine Akteure aus dem Öffentlichen Dienst und der Zivilgesellschaft in die Ausarbeitung des *Ostbelgien-Modells* einbezogen wurden.

Hypothese 1: *Alle drei Akteurstypen haben eine positive Meinung vom Permanenten Bürgerdialog. Während sich die Politik, als Initiator dieser demokratischen Innovation, besonders offen zeigt, sind der Öffentliche Dienst und die Zivilgesellschaft zurückhaltender.*

Aktionsebene und -ort

Die Variable der Aktionsebene betrifft hauptsächlich die politischen Akteure und den Öffentlichen Dienst. Die zivilgesellschaftlichen Akteure vertreten nämlich allesamt regionale Verbände und Strukturen. Da das *Ostbelgien-Modell* vor allem das Ergebnis einer Zusammenarbeit zwischen dem erweiterten Präsidium des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft und einer internationalen Expertengruppe ist, waren Politik und Verwaltung auf der kommunalen Ebene – der Ebene also, die dem Bürger *per se* am nächsten ist – nicht an der Umsetzung dieser demokratischen Innovation beteiligt.

Hypothese 2: *Eliten aus Politik und Verwaltung auf lokaler, d. h. kommunaler, Ebene haben eine zurückhaltendere Meinung zum Permanenten Bürgerdialog als die Politik und Verwaltung auf regionaler, d. h. gemeinschaftlicher, Ebene.*

Hinsichtlich des Aktionsortes wird zwischen den Akteuren im nördlichen Teil der Deutschsprachigen Gemeinschaft – also dem Kanton Eupen – und im südlichen Teil, sprich dem Kanton Sankt Vith, unterschieden. Der Kanton Eupen ist dichter besiedelt und liegt in direkter Nähe zu den Zentren Lüttich, Aachen und Maastricht. Ebenso befinden sich die Sitze des Parlaments, der Regierung und des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft in der Stadt Eupen, die somit das politische, administrative und wirtschaftliche Zentrum der Gemeinschaft darstellt. In ihrer *Cleavage-Theorie* charakterisieren Lipset und Rokkan die Konfliktlinie zwischen Zentrum und Peripherie vor allem durch die Opposition der peripheren Regionen gegen die Intervention der dominanten zentralen Eliten und ihrer Verwaltungen¹¹² – eine Opposition vor allem gegenüber der Zentralisierung der Macht und eine Forderung nach einer gewissen Unabhängigkeit der peripheren Gebiete. Die Theorie der Konfliktlinie zwischen Zentrum und Peripherie wird in der Deutschsprachigen Gemeinschaft allgemein bestätigt, da sich die Bewohner der

111 Niessen (wie Anm. 97), S. 10-11.

112 Seymour Martin Lipset, Stein Rokkan, *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, New York, 1967, S. 10.

beiden Kantone voneinander unterscheiden. Diese auch kulturell bedingte Differenzierung wird durch die geografische Grenze des Hohen Venns – einem Hochmoor, das größtenteils auf dem Gebiet französischsprachiger Gemeinden liegt und die beiden deutschsprachigen Kantone voneinander trennt – verstärkt.

Hypothese 3: *Die regionalen Eliten aus dem südlichen Teil der Deutschsprachigen Gemeinschaft (Kanton Sankt Vith), und damit aus der Peripherie, haben eine zurückhaltendere Meinung zum Permanenten Bürgerdialog als die Akteure aus dem politischen Zentrum im nördlichen Teil (Kanton Eupen).*

Wirtschaftsordnung und Demokratiezufriedenheit

Auf Ebene der Wirtschaftsordnung sind die Meinungen kontrovers, wie es Seyd et al. beschreiben, wenn sie feststellen, dass die Bürger, die eine eher autoritäre, d. h. unter öffentlicher Kontrolle stehende Wirtschaftsordnung befürworten, entweder eine politische Machtkonzentration befürworten oder eine Umverteilung der Macht von den politischen Eliten auf die Bürger fordern. Diese gegensätzlichen Meinungen könnten damit zusammenhängen, dass Reformen, die die politische Macht auf eine einzelne Person konzentrieren, und solche, die den Bürgern weitgehende Entscheidungsrechte einräumen, ähnlich bewertet werden, weil beide Reformen die Rolle politischer Parteien mindern.¹¹³ Hinsichtlich der Wirtschaftsordnung zeigt Heinelt in einer Studie über die Wahrnehmungen und Einstellungen von Gemeinderäten, dass kommunalpolitische Vertreter auf der linken Seite des politischen Spektrums offener für partizipative demokratische Innovationen sind.¹¹⁴

Hypothese 4: *Auch wenn es für diese Variable keinen eindeutigen Trend in der Literatur gibt, ist anzunehmen, dass regionale Eliten, die eine Wirtschaftsordnung mit starker öffentlicher Kontrolle bevorzugen – und somit eher links im politischen Spektrum angesiedelt sind –, partizipative und deliberative Instrumente und somit auch den Permanenten Bürgerdialog eher unterstützen.*

Hinsichtlich der Demokratiezufriedenheit zeigen verschiedene Studien eine positive Korrelation zwischen der Unzufriedenheit mit traditionellen Demokratieformen und der Unterstützung für demokratische Innovationen. Insbesondere Jacquet, Niessen und Reuchamps¹¹⁵ stellen fest, dass Bürger, die mit dem Funktionieren der Demokratie unzufrieden sind, dazu neigen, die Einführung von

113 Ben Seyd, John Curtice und Jonathan Rose, *How might reform of the political system appeal to discontented citizens?*, in: *The British Journal of Politics and International Relations*, 20(2), 2018, S. 263-284.

114 Hubert Heinelt, *Councillors' Notions of Democracy, and their Role Perception and Behaviour in the Changing Context of Local Democracy*, in: *Local Government Studies*, 39(5), 2013, S. 640-660.

115 Vincent Jacquet, Christoph Niessen et Min Reuchamps, *Sortition, its advocates and its critics: An empirical analysis of citizens' and MPs' support for random selection as a democratic reform proposal*, in: *International Political Science Review*, Online first, 2020, S. 1-22.

Bürgerbeteiligung per Losverfahren in der Politikgestaltung zu unterstützen. Auf der Ebene der politischen Vertreter zeigt besagte Studie im Übrigen keinen signifikanten Unterschied bei den Meinungen der unterschiedlichen Parlamentarier, was durch die allgemein hohe Demokratiezufriedenheit bei den politischen Vertretern erklärt werden kann.

Hypothese 5: *Regionale Eliten, die weniger zufrieden mit dem Funktionieren der Demokratie sind, zeigen sich offener für demokratische Innovationen und stehen daher dem Permanenten Bürgerdialog positiver gegenüber als Eliten mit einer hohen Demokratiezufriedenheit.*

Partizipationsnarrative

Entsprechend dem Eliten-Narrativ zeigt der einfache Bürger wenig Interesse für Politik und ist es für ihn weder möglich noch gewünscht, eine größere Rolle in politischen Entscheidungsprozessen wahrzunehmen.¹¹⁶

Hypothese 6: *Regionale Eliten mit einem Eliten-Narrativ, die somit der Meinung sind, dass einfache Bürger nicht in der Lage sind, sich formell am politischen Entscheidungsprozess zu beteiligen, sind gegen den Permanenten Bürgerdialog.*

Das Experten-Narrativ thematisiert die Frage, ob Experten anstelle von Politikern entscheiden sollten. Zwar weicht dieses Narrativ somit von Niessens idealtypischer *Expertise-Position* ab – weil dort die Experten im politischen Entscheidungsprozess lediglich konsultiert werden –, aber dennoch ist es interessant, dieses Konzept zu mobilisieren. Der Autor zeigt, dass *Stakeholder* mit einer *Expertise-Position* Bürgerbeteiligungsinstrumente zwar unterstützen, gleichzeitig aber auch unterstreichen, dass demokratische Innovationen von Akteuren vorbereitet, geleitet und auch finalisiert werden sollten, die über eine größere Expertise verfügen als einfache Bürger.¹¹⁷

Hypothese 7: *Regionale Eliten mit Experten-Narrativ stehen dem Permanenten Bürgerdialog sehr skeptisch gegenüber.*

Das Bürger-Narrativ schließlich entspricht der Idee einer direkten Demokratie, die den Bürgern die Entscheidungsbefugnis überträgt. Dieses Narrativ entspricht der *Reinventions-Position*, der Niessen eine eher positive Meinung der *Stakeholder* zu *Mini-publics* zuschreibt, auch wenn sie deren unverbindlichen Charakter bemängeln.¹¹⁸

Hypothese 8: *Regionale Eliten mit Bürger-Narrativ stehen dem Permanenten Bürgerdialog positiv gegenüber.*

116 Vincent Jacquet et al., *Union sacrée ou Union forcée ? Les parlementaires belges face à l'impératif délibératif*, in: *Participations*, 3(13), 2015, S. 194.

117 Niessen (wie Anm. 97), S. 14.

118 Ebd., S. 14.

Abschließend ist anzumerken, dass alle Hypothesen auf wissenschaftlichen Untersuchungen von nicht permanenten demokratischen Innovationen beruhen. Während die bisherige Forschung zeigt, dass *Mini-publics* mit verbindlichem Charakter auf starken Widerstand stoßen,¹¹⁹ wurde der Wirkungsgrad des permanenten Charakters einer demokratischen Innovation auf die Meinungen der verschiedenen Akteure bisher noch nicht untersucht. Der Aspekt der Permanenz sowie der institutionalisierte Charakter des *Ostbelgien-Modells* werden daher zentrale Elemente der Analyse sein (vgl. Analysemodell oben).

Induktiver Ansatz – Die unterschiedlichen Meinungen der regionalen Eliten zum Permanenten Bürgerdialog

Welches sind die unterschiedlichen Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog*? Dieser zweite Aspekt der doppelten Forschungsfrage befasst sich vor allem mit den Diskursen und Argumenten der regionalen Eliten in Verbindung mit ihrer jeweiligen Positionierung zum *Permanenten Bürgerdialog*. Diese Frage erfordert daher eine tiefgehende und qualitative Untersuchung der Meinungen der verschiedenen Akteure. Mit dem Ziel, auf induktive Weise und auf Grundlage der von den Akteuren mobilisierten Argumente und Meinungen eigene Konzeptionen zu formulieren, präsentiert sich das Analysemodell für den zweiten Teil der Forschungsfrage wie folgt:

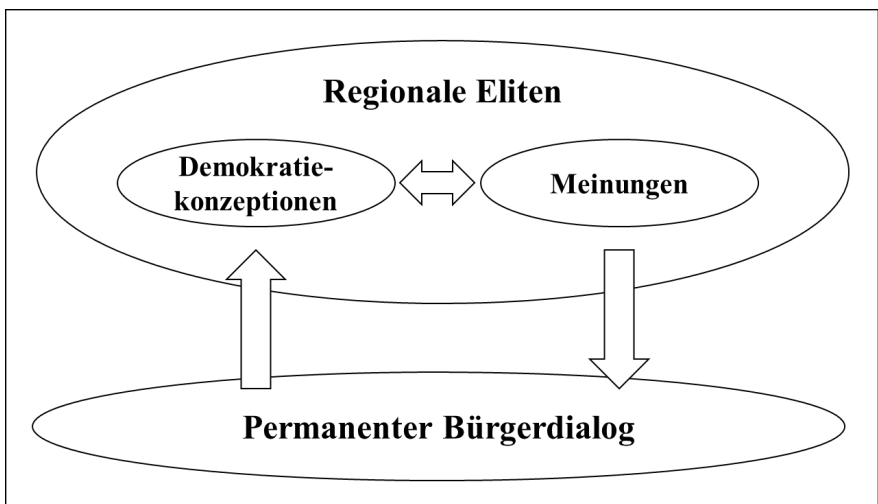


Abbildung 4: Induktives Analysemodell

119 Jacquet, Niessen, Reuchamps (wie Anm. 115).

Neben den unterschiedlichen Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* sind auch ihre Demokratiekonzeptionen – d. h. die Vorstellung, die ein Akteur entsprechend seines eigenen kognitiven und normativen Rahmens¹²⁰ davon hat, wie Demokratie sein und funktionieren sollte – zentral für den induktiven Ansatz. Dabei ist es das Ziel, (1) zu untersuchen, wie die Institutionalisierung des *Permanenten Bürgerdialogs* nicht nur die Funktion, sondern auch die Demokratiekonzeption der regionalen Eliten im demokratischen Kontext in der Deutschsprachigen Gemeinschaft beeinflusst, und (2) die unterschiedlichen Demokratiekonzeptionen zu identifizieren, die die Argumente und Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* prägen und widerspiegeln.¹²¹

120 Lascoumes, Le Galès (wie Anm. 85), S. 15.

121 Ebd., S.15.

Kapitel 3:

Regionale Eliten und Permanenter Bürgerdialog – Forschungsfeld und Beobachtungs- und Analysemethoden

Während die im vorigen Kapitel entwickelten Analysemodelle definieren, was in dieser empirischen Forschung untersucht werden soll, ist es das Ziel dieses Kapitels, zu beschreiben, wer beobachtet wird und wie diese Beobachtung durchgeführt und analysiert wird. In einem ersten Schritt wird die Definition des Forschungsfeldes es ermöglichen, jene Akteure zu definieren, die die regionalen Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft bilden. Nach einer persönlichen Positionierung des Autors zu diesem Forschungsfeld werden in der Folge die Beobachtungsmethoden und -instrumente beschrieben. Das Kapitel wird durch eine erste Analyse, insbesondere der Rücklaufquote und der Repräsentativität der Daten, sowie durch die Erläuterung der Methodik zur vertieften Analyse der gesammelten Daten abgeschlossen.

3.1. Forschungsfeld: Die regionalen Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft

Entsprechend des *Pentagone de l'action publique* stehen die Akteure, mit ihren Interaktionen und Repräsentationen, im Mittelpunkt der vorliegenden Forschung zum *Permanenten Bürgerdialog*. Im folgenden Abschnitt wird somit die Zielpopulation der empirischen Untersuchung definiert, nämlich die regionalen Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Aufgrund des spezifischen Kontextes der Deutschsprachigen Gemeinschaft als „Gemeinschaft der Nähe“ (vgl. oben) wird dieser Abschnitt mit einer Positionierung des Autors zum Forschungsfeld abgeschlossen.

Die regionalen Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft

In Anerkennung der Bedeutung und Rolle der Zivilgesellschaft in der Politikgestaltung im Europa des 21. Jahrhunderts zählen Personen aus folgenden vier Kategorien zur regionalen Elite, d. h. zu jenen Akteuren, die (pro)aktiv in die Politikgestaltung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft eingebunden sind: (1) die Politik auf gemeinschaftlicher und kommunaler Ebene; (2) der Öffentliche Dienst auf gemeinschaftlicher und kommunaler Ebene; (3) die anerkannten Beratungsorgane in der Deutschsprachigen Gemeinschaft und (4) regionale Vereinigungen und Interessengruppen.

Bei den ersten drei Kategorien basiert die Auswahl der Akteure auf offiziellen

oder offiziell anerkannten Vertretern und Akteuren.¹²² Für die vierte Kategorie, d. h. regionale Vereinigungen und Interessengruppen, werden die Akteure nach folgenden drei Kriterien ausgewählt: (1) auf überkommunaler Ebene organisiert und aktiv sein, d. h. auf dem Gebiet von mindestens einem der beiden deutschsprachigen Kantone¹²³; (2) mindestens einen der drei folgenden Bereiche einer nachhaltigen Politikgestaltung vertreten: Wirtschaft, Soziales und Umwelt¹²⁴ und (3) eine Stimme und Resonanz¹²⁵ in der öffentlichen Debatte haben, d. h. eine gewisse Fähigkeit, die Impulse der zivilgesellschaftlichen Akteure in die Mitte der Gesellschaft und damit in das Zentrum der Politikgestaltung zu tragen.

Über diese vier Kategorien von Akteuren hinaus unterscheiden wir zudem zwei Arten von Akteuren: (1) Personen, d. h. politische Vertreter, und (2) Strukturen, z. B. Öffentliche Dienste, Beratungsorgane oder Vereinigungen und Interessengruppen. In der empirischen Studie werden die Personen direkt kontaktiert. Bei den einzelnen Strukturen wird die für das Tagesgeschäft und die Außenvertretung der Struktur verantwortliche Person adressiert. Da einige der beratenden Gremien, Vereinigungen und Interessengruppen kein bezahltes Personal haben, werden die Vorsitzenden als Ansprechpartner für diese Kategorien gewählt, mit einigen wenigen Ausnahmen, so insbesondere den Gewerkschaften, die auf Ebene der Deutschsprachigen Gemeinschaft ständige bzw. regionale Sekretäre haben. Da die Personen auf der Mikroebene angesiedelt sind, während sich die Strukturen, die sie repräsentieren, auf der Mesoebene befinden, gilt es diese unterschiedlichen Ebenen nicht zu vermischen.¹²⁶ In der Tat wird in der empirischen Studie die Datenerhebung auf der Ebene der Individuen und damit auf der Mikroebene stattfinden, während die Datenanalyse auf der Mikro-, Meso- oder Makroebene angesiedelt sein kann.

Anhand der genannten Kriterien gehören die folgenden 142 regionalen Akteure, die alle potenziell vom *Permanenter Bürgerdialog* betroffen sind, zur regionalen Elite in der Deutschsprachigen Gemeinschaft und damit zur Zielpopulation der empirischen Untersuchung:

Gemeinschafts- und Kommunalpolitik (30 Männer und 16 Frauen)

- die Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft: die vier Minister;

122 Quelle: www.ostbelgienlive.be, *Institutionen und Dienstleister*, <https://ostbelgienlive.be/desktopdefault.aspx/tabid-74/> (letzter Zugriff: 09.09.2019).

123 Der Kanton Sankt Vith besteht aus fünf Gemeinden und der Kanton Eupen aus vier Gemeinden.

124 Da die möglichen Themen einer zukünftigen Bürgerversammlung einerseits noch nicht bekannt sind und andererseits sehr vielfältig sein können, wurden die drei Säulen der nachhaltigen Entwicklung als Grundlage für die Auswahl der Vertreter von regionalen Vereinigungen und Interessengruppen herangezogen.

125 Jürgen Habermas, *Droit et démocratie : entre faits et normes*, Paris, 1997, S. 356.

126 Coman et al. (wie Anm. 109), S. 31.

- das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft: die 25 Abgeordneten, darunter der Präsident des Parlaments und der Gemeinschaftssenator sowie die 8 Vertreter mit beratender Stimme (die Mitglieder der Abgeordnetenkammer, des Parlaments der Wallonie, des Provinzialrats von Lüttich und des Europäischen Parlaments, die ihren Wohnsitz in der Deutschsprachigen Gemeinschaft haben);
- die deutschsprachigen Gemeinden: die neun Bürgermeister.

Öffentlicher Dienst auf gemeinschaftlicher und kommunaler Ebene (31 Männer und 25 Frauen)

- das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft: der Greffier¹²⁷, die vier Dienstleiter und die Ombudsfrau¹²⁸;
- das Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft: der Generalsekretär und die vier stellvertretenden Generalsekretäre, die Fachbereichsleiter, die aktiv an der Politikgestaltung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft beteiligt sind (19 der 20 Fachbereiche des Ministeriums mit Ausnahme des Informatikdienstes);
- die Öffentlichen Dienste der Deutschsprachigen Gemeinschaft: die Direktoren der Autonomen Hochschule Ostbelgien, des Arbeitsamts der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, des Belgischen Rundfunks, der Dienststelle für Selbstbestimmtes Leben, des Instituts für Aus- und Weiterbildung im Mittelstand, von Kaleido Ostbelgien und des subventionierten Unterrichtswesens (Koordinatoren des offiziellen subventionierten und des freien subventionierten Unterrichtswesens);
- die deutschsprachigen Gemeinden: die neun Generaldirektoren und die neun Sekretäre der öffentlichen Sozialhilfezentren (ÖSHZ).

Anerkannte Beratungsorgane (6 Männer und 4 Frauen)

- Beirat für Familien- und Generationenfragen: der Präsident
- Beirat für Gesundheitsförderung: der Vorsitzende
- Beirat für Integration und das Zusammenleben in Vielfalt: die Präsidentin
- Beirat für Seniorenunterstützung: der Vorsitzende
- Königliche Denkmal- und Landschaftsschutzkommission: die Koordinatorin
- Medienrat: der Vorsitzende
- Rat für Erwachsenenbildung: der Präsident

127 Auch Mitglied der Begleitkommission der Masterarbeit.

128 Die Ombudsfrau hat zur Aufgabe, zum Aufbau einer offenen und zugänglichen Verwaltung beizutragen. Auf Grundlage von ihr unterbreiteten Beschwerden oder auf Antrag des Präsidiums des Parlaments kann sie die Handlungen der öffentlichen Verwaltungen und Dienststellen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft überprüfen (Quelle: www.dg-ombudsfrau.be – letzter Zugriff: 05.09.2020).

- Rat der deutschsprachigen Jugend: die Koordinatorin
- Sportrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft: der Präsident
- Wirtschafts- und Sozialrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft: der Ratssekretär

Regionale Vereinigungen / Interessengruppen (18 Männer und 12 Frauen)

- AnikoS – Arbeitgeberverband für den nicht-kommerziellen Sektor in der DG: der Präsident
- arsVitha: der Geschäftsführer
- Chudoscnik Sunergia: der Geschäftsführer
- Elternbund Ostbelgien: die Präsidentin
- Fondation rurale de Wallonie: der regionale Koordinator
- Frauenliga: die Geschäftsführerin
- Gewerkschaften (CSC Lüttich - Verviers - Ostbelgien, FGTB Verviers/DG, CGSLB Eupen): die Regionalsekretäre
- Industrie- und Handelskammer Eupen - Malmedy - Sankt Vith / Arbeitgeberverband in der Deutschsprachigen Gemeinschaft: der Geschäftsführer
- Info Integration: die Direktorin
- Jugendbüro der Deutschsprachigen Gemeinschaft: die Direktorin
- Klinik St. Joseph Sankt Vith: die Direktorin
- Krankenkassen (Christliche Krankenkasse, Freie Krankenkasse, Solidaris Krankenkasse, HKIV / CAAMI, Mutualia): die Regionalleiter / -direktoren
- Ländliche Gilden: der Koordinator
- Lokale Aktionsgruppen (LEADER): die Vorsitzenden
- Mittelstandsvereinigung der Deutschsprachigen Gemeinschaft: der Präsident
- Natagora-BNVS: die Sekretärin
- Naturzentrum Haus Ternell: der Geschäftsführer
- Netzwerk Süd - Zusammenschluss von Fachkräften aus dem sozialen Sektor im Kanton Sankt Vith: der Sprecher
- Ostbelgieninvest: die Geschäftsführerin
- Patienten Rat & Treff: der Präsident
- St. Nikolaus-Hospital Eupen: der Direktor
- Tourismusagentur Ostbelgien: die Direktorin
- WFG Ostbelgien: die Geschäftsführerin
- Zentrum für Ostbelgische Geschichte: der Leiter

Positionierung des Autors in Bezug auf das Forschungsfeld

Durch seine langjährige Tätigkeit im Bereich der Regionalentwicklung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft ist der Autor der vorliegenden Untersuchung in gewisser Hinsicht auch vom Effekt der „Gemeinschaft der Nähe“ (vgl. oben) betroffen, der die engen Beziehungen zwischen Strukturen und Akteuren in der Deutschsprachigen Gemeinschaft charakterisiert.

Genau wie auf Ebene der allgemeinen Politikgestaltung hat diese Nähe auch für die vorliegende Forschungsarbeit und ihren Autor Vor- und Nachteile. Zu den Vorteilen zählen sicherlich das Interesse des Autors am Thema, seine Vertrautheit mit bestehenden Programmen und Instrumenten der Bürgerbeteiligung und seine Kenntnis des Kontextes und der Akteure in der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Die relative Nähe des Autors zu Forschungsthema, -kontext und -feld birgt gleichzeitig jedoch auch die Gefahr einer mangelnden Distanznahme.

Eine doppelte Distanznahme – mit (1) dem Forschungsthema und (2) dem Forschungsfeld – ist daher unerlässlich. Auf Ebene des Forschungsthemas dient der methodologische Bruch¹²⁹ dazu, anhand des Theorierahmens und der bestehenden wissenschaftlichen Literatur mit vorgefassten Meinungen zu brechen und die Forschungsarbeit auf wissenschaftlichen Erkenntnissen zu stützen (vgl. oben). Auf Ebene des Forschungsfeldes, und damit der Akteure, hängt der Bruch nicht nur vom Forscher selbst und seiner eigenen Fähigkeit zur Distanznahme ab, sondern auch von der untersuchten Population und der Bereitschaft eines jeden Akteurs, dem Forscher, trotz der relativen Nähe, das notwendige Vertrauen zu gewähren.

Auch wenn der Autor nicht an der Umsetzung des *Permanenten Bürgerdialogs* beteiligt ist, wird er im Rahmen der vorliegenden Untersuchung dennoch mit Akteuren aus seinem beruflichen oder privaten Umfeld konfrontiert. Es ist daher wichtig, die nötige Distanz einzunehmen und die verschiedenen Funktionen und Rollen – für sich selbst als Forscher, aber auch für die im Rahmen der Forschung kontaktierten Gesprächspartner – zu differenzieren und zu klären. Die Vertraulichkeit, ein zentrales Element der Ethik der wissenschaftlichen Forschung, ist im spezifischen Kontext der „Gemeinschaft der Nähe“ besonders wichtig. Diese Vertraulichkeit muss nicht nur bei der Kontaktaufnahme zur empirischen Datenerhebung durch den Forscher sichergestellt werden, sondern auch während der und über die Forschung hinaus gelebt werden und gewährleistet bleiben.

Sind die Rollen geklärt und ist die Herangehensweise des Forschers verlässlich, kann die Nähe letztlich einen positiven Einfluss auf die Bereitschaft der *Stakeholder* haben, sich offen an der Untersuchung zu beteiligen.

129 Van Campenhoudt, Marquet, Quivy (wie Anm. 88), S. 32.

3.2. Zweistufige Beobachtungsmethode: Quantitative Erhebung per Online-Fragebogen und qualitative Untersuchung durch semidirektive Interviews

Gegenstand dieser Forschung ist, die Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* zu untersuchen und die Faktoren zu analysieren, die diese Meinungen beeinflussen. Aus Perspektive der Soziologie der Politikgestaltung zielt die empirische Untersuchung dabei auf eine kontextualisierte Analyse der Interaktionen multipler und miteinander verbundener Akteure¹³⁰ ab. Mit dieser analytischen Perspektive sind direkte oder indirekte Beobachtungsmethoden möglich, aber angesichts des Umfangs und des Kontexts der vorliegenden Forschung, erscheint eine indirekte Beobachtung in zwei Stufen angemessen. Zunächst werden anhand eines quantitativen Ansatzes auf Basis eines Online-Fragebogens Daten hinsichtlich der Gesamtpopulation, d. h. der regionalen Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft, erhoben. Diese quantitative Erhebung ermöglicht in einem ersten Schritt die Konfrontation der theoretischen Hypothesen mit der Realität auf dem Terrain.

In einer zweiten, ergänzenden, Phase, dient ein qualitativer Ansatz anhand semidirektiver Interviews dazu, detaillierte Meinungen und Argumentationen eines Teils der regionalen Eliten zu erheben. Da diese qualitative Stichprobe zum einen nach individuellen Merkmalen und zum anderen entsprechend der Positionen in den Antworten aus dem Online-Fragebogen bestimmt wird, garantiert dieser zweistufige Ansatz eine größtmögliche Vielfalt von Personen und Meinungen. Während der quantitative und hypothetisch-deduktive Ansatz auf eine breite und allgemeine Analyse der Meinungen der gesamten regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* abzielt und dazu dient zu untersuchen, welche Faktoren diese Meinungen beeinflussen, soll der qualitative Ansatz, auf eher induktive Weise, zu einer feineren Analyse beitragen und zu einem besseren Verständnis der verschiedenen Argumente, Positionen und Konzeptionen im Zusammenhang mit den unterschiedlichen Meinungen der regionalen Eliten führen.

Quantitative Beobachtung und Analyse – Online-Fragebogen

Die quantitative Umfrage wurde online mit Hilfe der Software *LimeSurvey* durchgeführt. Der hypothetisch-deduktive Fragebogen basiert auf den Variablen des *Pentagone de l'action publique* und den Hypothesen, die sich wiederum auf die wissenschaftliche Literatur und die bestehenden Forschungsergebnisse beziehen (vgl. oben). Ebenfalls konnte der Autor auf Fragebogen früherer Umfragen zurückgreifen.¹³¹

130 Hassenteufel (wie Anm. 86), S. 25.

131 Mein Dank geht an Min Reuchamps und Christoph Niessen für die Bereitstellung ihrer Fragebogen aus früheren Umfragen.

Der Fragebogen zählte insgesamt 18 Fragen unterschiedlicher Art, darunter Multiple-Choice-Fragen, Matrix-Fragen und Likert-Skalen. Zudem gab es vier offene Fragen, um es den Befragten zu ermöglichen, frei Erläuterungen oder Begründungen in Bezug auf die vorangegangene(n) geschlossene(n) Frage(n) zu formulieren. Zwei Fragen waren optional, d. h. dass es den Teilnehmern frei stand, diese Fragen zu beantworten.¹³²

Aufgeteilt in vier Teile, wurden die regionalen Eliten zu den folgenden Aspekten befragt: (1) *Permanenter Bürgerdialog* – Wissensstand, erster Eindruck und *ex ante-Meinung*; (2) Bürgerbeteiligung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft – Wissensstand und allgemeine Meinung; (3 und 4) Kategorisierungskriterien – ideologische und politische Positionierung, Demokratiezufriedenheit sowie persönliche Eigenschaften. Der Fragebogen war für die drei Akteurstypen, nämlich Politik, Öffentlicher Dienst und Zivilgesellschaft, identisch.

Der Fragebogen wurde am 8. Dezember 2019 an die gesamte Zielpopulation, d. h. an die 142 regionalen Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft versandt. Wenige Tage vor dem Start der Umfrage hatte der im September 2019 eingesetzte Bürgerrat das Thema „Pflege“ für die erste Bürgerversammlung ausgewählt und öffentlich kommuniziert.

Der Link zum Fragebogen war Teil einer individualisierten E-Mail, die den Rahmen der Befragung erläuterte, die Funktion angab, in der die Personen jeweils kontaktiert wurden, und die vertrauliche Verwendung der erhobenen Daten garantierte. Nach dem Versand der Einladung zur Teilnahme erhielt der Autor circa 20 Reaktionen per E-Mail. Diese reichten von einer einfachen Bestätigung der Teilnahme bis hin zu allgemeinen oder spezifischen Fragen zur Forschungsarbeit, zur Umfrage oder zum Datenschutz. Der Autor hat alle an ihn gerichteten Nachrichten und Fragen beantwortet.

Am 19. Dezember 2019 und am 19. Januar 2020 wurden zwei Erinnerungsnachrichten an jene Personen verschickt, die zu diesen Zeitpunkten noch nicht an der Umfrage teilgenommen hatten. Die Umfrage wurde schließlich am 15. Februar 2020 abgeschlossen – und damit vor Beginn der ersten Bürgerversammlung am 7. März 2020. Mit einer Rücklaufquote von 72,5 % – 103 der 142 angeschriebenen Personen haben geantwortet – war die Umfrage sehr erfolgreich. Auch die Repräsentativität war für die meisten Kategorien ausgewogen. Wie die folgende Tabelle zeigt (vgl. Abbildung 5), sind nur folgende Gruppen relativ unterrepräsentiert: (1) die Altersgruppen 20-29 und 60-79 Jahre, (2) lokale Akteure aus dem südlichen (und damit peripheren – vgl. oben) Teil der Deutschsprachigen Gemeinschaft und (3) Personen mit Abitur oder weniger. Die geringe Anzahl Personen aus den ge-

132 Insbesondere die Frage zum Wahlverhalten war optional. Diese Variable wurde in der späteren statistischen Analyse im Übrigen nicht verwendet, da die Anzahl der Antworten zu gering für eine belastbare Analyse war.

nannten Kategorien ist sicherlich mit den allgemeinen Eigenschaften der untersuchten Population zu begründen. So ist es nachvollziehbar, dass die regionalen Eliten hauptsächlich zwischen 30 und 60 Jahre sind, einen Hochschul- oder Universitätsabschluss besitzen und auf regionaler und zentraler Ebene aktiv sind. Wenn die oben genannten Kategorien also unter den Teilnehmern an der Umfrage unterrepräsentiert sind, spiegelt dies durchaus die realen Eigenschaften der regionalen Eliten wider.

Allgemeine Analyse der Befragten		
Befragte insgesamt (n)	103 von 142	72,5 %
Akteurstyp		
Politik	36	35,0 %
Öffentlicher Dienst	37	35,9 %
Zivilgesellschaft	30	29,1 %
Geschlecht		
Frauen	41	39,8 %
Männer	62	60,2 %
Alter¹³³		
20-29 Jahre	8	7,8 %
30-39 Jahre	16	15,7 %
40-49 Jahre	29	28,4 %
50-59 Jahre	36	35,3 %
60-79 Jahre	13	12,8 %
Aktionsort		
Norden	67	65,0 %
Süd	36	35,0 %
Aktionsebene		
Lokal	21	20,4 %
Regional	82	79,6 %
Ausbildung¹³⁴		
Abitur oder weniger	13	13,0 %
Bachelor	28	28,0 %
Master oder höher	59	59,0 %

Abbildung 5: Allgemeine Analyse der Befragten

133 Ein Befragter hat sein Alter nicht angegeben (n=102).

134 Drei Befragte haben ihren Bildungsgrad nicht angegeben (n=100).

Die folgende Auswertung der empirischen Daten mit der Statistiksoftware *SPSS* erfolgt in drei Schritten (vgl. Kapitel 4). Der erste Schritt besteht darin, sich mit den Daten vertraut zu machen. So wird für sämtliche Variablen zunächst die allgemeine Häufigkeitsverteilung analysiert (vgl. Anhang I), bevor die potenziellen Verbindungen zwischen den Variablen anhand von Kreuztabellen untersucht werden. Diese erste allgemeine Analyse dient auch dazu, die Konsistenz – d. h. die Solidität und die Kohärenz – des hypothetisch-deduktiven Analysemodells zu überprüfen, das als Leitfaden für die nachfolgenden Etappen der Analyse dient. Die zweite Stufe der statistischen Analyse konzentriert sich auf die abhängigen Variablen des Analysemodells, indem die Grundelemente erster Eindruck und Verbindlichkeit zu den drei verbleibenden abhängigen Variablen des Modells situiert werden.

Der dritte Schritt besteht schließlich in der Verfeinerung der allgemeinen Analyse der Häufigkeitsverteilung durch eine logistische Regressionsanalyse.¹³⁵ Dabei werden die potenziellen Korrelationen, d. h. die statistischen Beziehungen, zwischen den verschiedenen unabhängigen Variablen und jeder der fünf abhängigen Variablen des Modells überprüft. Diese letzte Etappe erlaubt es schließlich, die im 2. Kapitel formulierten Hypothesen zu überprüfen und den ersten Teil der doppelten Forschungsfrage zu beantworten, nämlich: Welche Faktoren beeinflussen die Meinung der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog*?

Qualitative Beobachtung und Analyse – Semidirektive Interviews

Die qualitative Beobachtung besteht aus fünfzehn semidirektiven Interviews, die alle zwischen Mitte Juni und Mitte August 2020 durchgeführt wurden. Neben dem allgemeinen Ziel, die im Rahmen der Online-Umfrage ermittelten Positionierungen zu vertiefen, dienen die Interviews ebenfalls dazu, möglichst unterschiedliche Argumentationen, Positionen und Vorstellungen der regionalen Eliten hinsichtlich des *Permanenten Bürgerdialogs* zu sammeln.

Selbst wenn die qualitative Analyse durch die Ergebnisse und Schlussfolgerungen der quantitativen Analyse inspiriert und beeinflusst ist,¹³⁶ handelt es sich dennoch um einen eher induktiven Ansatz. Ein Interviewleitfaden diene als Rahmen für die semidirektiven Interviews, die im Idealfall als Gespräch wahrgenommen werden sollten, ohne dabei jedoch ein einfaches Gespräch ohne Ziel und Kontrolle zu sein.¹³⁷ Der Interviewleitfaden strukturierte den Austausch in fünf Abschnitte: (1) Einführung – Vorstellung des Forschers und der Forschung, Informationen zur Vertraulichkeit, Bitte um Aufzeichnung; (2) Demokratiekonzeptionen – Fragen zur Funktion der Akteure und ihrer Rolle im demokratischen Kontext in der Deutsch-

135 Ich danke Christoph Niessen für die Unterstützung bei den logistischen Regressionen.

136 Die Antworten auf die offenen Fragen im Online-Fragebogen fließen in die qualitative Analyse ein.

137 Jean-Claude Kaufmann, *L'entretien compréhensif* (4. Auflage), Paris, 2016, S. 47.

sprachigen Gemeinschaft; (3) *Permanenter Bürgerdialog* – Fragen zum Einfluss dieser demokratischen Innovation auf die traditionellen Funktionen und Rollen der Befragten und zu ihren Ansichten insbesondere in Bezug auf die Permanenz des Instruments; (4) Perspektiven – Fragen zu den Wünschen der Befragten hinsichtlich der Demokratie und dem *Permanenten Bürgerdialog*; (5) Abschluss – Anmerkungen und Fragen, Erklärung der nächsten Schritte der Forschung und Dank. Die Auswahl der Interviewpartner erfolgte (1) nach Kriterien wie dem Akteurstyp (Politik, Öffentlicher Dienst, Zivilgesellschaft), dessen Aktionsort und -ebene oder auch dem Alter und dem Geschlecht und (2) nach den unterschiedlichen Positionen und Meinungen der *Stakeholder* in ihren Antworten im Rahmen der Online-Umfrage. Dieser Ansatz ermöglicht nicht nur eine gute Diversität auf Ebene der Eigenschaften der Akteure, sondern auch eine starke Meinungsvielfalt in Bezug auf das Forschungsthema. Von den fünfzehn befragten *Stakeholdern* sind acht politische Vertreter – von der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft auf regionaler Ebene bis hin zu den Bürgermeistern auf lokaler Ebene. Ebenso sind alle im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft vertretenen Fraktionen unter den Interviewpartnern vertreten. Des Weiteren kommen fünf der Gesprächspartner aus unterschiedlichen Institutionen des Öffentlichen Dienstes auf gemeinschaftlicher und kommunaler Ebene. Aus der Zivilgesellschaft führte der Autor schließlich mit drei Akteuren semidirektive Interviews. Fünf der Befragten sind weiblich und zwei Drittel der *Stakeholder* kommen aus dem nördlichen Teil der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Sieben Personen – und somit knapp die Hälfte der Gesprächspartner – sind 50 Jahre und älter. Trotz dieser leichten Überrepräsentation der über 50-Jährigen waren alle Altersgruppen unter den Befragten vertreten. Die Gruppe der Befragten war somit sehr vielfältig und ausgewogen, mit Ausnahme der lokalen Akteure, mit nur drei Personen, was aber wiederum mit den allgemeinen Eigenschaften der regionalen Eliten (vgl. oben) begründet werden kann.

Alle kontaktierten Personen haben der Interviewanfrage zugestimmt und alle Interviews fanden von Angesicht zu Angesicht statt. Fünf Interviews wurden gemeinsam mit zwei Forschern der UCLouvain geführt, die im gleichen Zeitraum am Beispiel des *Permanenten Bürgerdialogs* untersuchten, warum politische Führungskräfte neue partizipative und deliberative Modelle implementieren. Diese punktuelle Zusammenarbeit mit erfahrenen Forschern, die darauf abzielte, Mehrfachinterviews für unsere Gesprächspartner zu vermeiden, ermöglichte es dem Autor sich mit den Techniken des semidirektiven Interviews vertraut zu machen.¹³⁸ Die Interviews wurden auf Deutsch, Plattdeutsch oder auf Französisch¹³⁹ geführt. Die Interviews wurden aufgezeichnet, mit Ausnahme von einer Person,

138 Mein Dank geht an Vincent Jacquet und Hadrien Macq.

139 Für die Interviews in Zusammenarbeit mit den beiden Forschern der UCLouvain.

die darum bat, auf eine Aufzeichnung zu verzichten. Die Interviews, die je nach Umfang der Antworten der Gesprächspartner zwischen 45 und 120 Minuten dauerten, orientierten sich am Interviewleitfaden. Entsprechend dem semidirektiven Ansatz variierten der Gesprächsverlauf sowie die Reihenfolge der Fragen und der angesprochenen Themen von einem Interview zum anderen, aber in jedem der Gespräche wurden sämtliche Aspekte des Interviewleitfadens thematisiert.

Nach fünfzehn Interviews war ein „Sättigungspunkt“ erreicht, d. h. dass die letzten Interviews nur noch wenig neue Elemente und Erkenntnisse brachten.¹⁴⁰ Dabei ist zu beachten, dass Sättigung nicht Repräsentativität bedeutet, sondern lediglich, dass die in den letzten Interviews artikulierten Positionen, Vorstellungen und Argumente bereits in früheren Interviews von anderen Personen der nicht-repräsentativen Stichprobe eingebracht wurden.

Die Auswertung der semidirektiven Interviews basiert auf der Methode der thematischen Analyse. Diese Methode, die die Identifizierung, Analyse und Beschreibung von Themen auf der Grundlage der in den Interviews geäußerten Argumente ermöglicht, ist bestens mit dem konstruktivistischen Ansatz der vorliegenden Forschung und dem induktiven Ansatz der semidirektiven Interviews vereinbar.¹⁴¹ So erfolgt die thematische Kodierung der empirischen Daten aus den Interviews ohne vordefinierten Rahmen und zielt die thematische Analyse insbesondere darauf ab, – über den rein semantischen Inhalt hinaus – zu einer eher latenten Analyse der Diskurse zu gelangen,¹⁴² die es ermöglicht, insbesondere die Zusammenhänge zwischen den Argumenten und Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenten* Bürgerdialog und ihren Demokratievorstellungen zu untersuchen (vgl. induktives Analysemodell oben).

Entsprechend Braun und Clarke¹⁴³ ist die thematische Analyse in sechs Phasen gegliedert. Der erste Analyseschritt besteht darin, sich mit den Daten vertraut zu machen, indem die semidirektiven Interviews vollständig transkribiert werden. Die Transkription erfolgte in der Sprache des Interviews (Deutsch oder Französisch), mit Ausnahme eines Interviews in Plattdeutsch, das bei der Transkription ins Deutsche „übersetzt“ wurde. Für das Interview, das nicht aufgezeichnet werden konnte, wurde ein Protokoll auf Grundlage der Gesprächsnotizen erstellt. Das wiederholte Lesen der Interviewtranskriptionen und der Antworten auf die offenen Fragen des Online-Fragebogens führt zur 2. Analysephase, die darin besteht, erste „Codes“ in den Antworten der verschiedenen Gesprächspartner und Befragten zu identifizieren. In der vorliegenden Analyse stellen diese sogenannten „Codes“ die

140 Kaufmann (wie Anm. 137), S. 29.

141 Virginia Braun, Victoria Clarke, *Using Thematic Analysis in Psychology*, in: *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 2006, S. 77-101.

142 Ebd., S. 84.

143 Ebd., S. 86-93.

unterschiedlichen Argumente für und gegen den *Permanenten Bürgerdialog* und somit die Meinungen der regionalen Eliten zu dieser demokratischen Innovation dar. In einer dritten Phase werden die verschiedenen „Codes“ dann thematisch gruppiert. Eine abschließende Lektüre der verschriftlichten Interviews und der Antworten auf die offenen Fragen der quantitativen Umfrage – diesmal aus der Perspektive der verschiedenen Themen – vervollständigt und finalisiert schließlich die Codierung. In den darauffolgenden Phasen 4 und 5 ermöglicht die wiederholte Lektüre aller Argumente eine Konsolidierung der thematischen Strukturierung. Dabei wird die Kohärenz und Konsistenz auf der internen Ebene jedes Themas (interne Homogenität), aber auch die wechselseitige und klare Unterscheidung zwischen den verschiedenen Themen (externe Heterogenität) überprüft. In der sechsten und letzten Phase dient die Analyse der Themen und die Verdichtung der damit verbundenen Argumente schließlich der Beantwortung des zweiten Teils der Forschungsfrage, nämlich: Welches sind die unterschiedlichen Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog*?

Kapitel 4: Regionale Eliten und Permanenter Bürgerdialog – Analyse und Interpretation der empirischen Daten

Dieses Kapitel ist der Analyse der Daten gewidmet, die im Rahmen der Online-Umfrage und mittels der semidirektiven Interviews erhoben wurden. In einem ersten Schritt ermöglicht die quantitative Analyse der Antworten aus der Online-Befragung es, zu untersuchen welche Faktoren die Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* beeinflussen. Dazu werden die in Kapitel 2 dieser Arbeit formulierten Hypothesen insbesondere anhand logistischer Regressionen überprüft. In der Folge dient die qualitative Analyse der semidirektiven Interviews und der Antworten auf die offenen Fragen der Online-Umfrage dazu, die Untersuchung zu vertiefen und die verschiedenen Meinungen der *Stakeholder* zu strukturieren und zu kategorisieren.

4.1. Analyse der Online-Umfrage

Basierend auf dem hypothetisch-deduktiven Analysemodell aus Kapitel 2 (siehe Abbildung 6) werden die Daten aus der Online-Umfrage in der Folge in drei Schritten ausgewertet und analysiert: Nach einer kurzen Darstellung der allgemeinen Verteilung für jede der fünf abhängigen Variablen des Analysemodells besteht der zweite Schritt darin, die beiden Grundelement-Variablen in Relation zu den anderen abhängigen Variablen des Analysemodells zu setzen. Zum Abschluss der quantitativen Analyse werden die Hypothesen schließlich mit Hilfe von logistischen Regressionen überprüft, mit dem Ziel, die statistisch signifikanten Zusammenhänge zwischen den unabhängigen und abhängigen Variablen des nachfolgenden Analysemodells aufzuzeigen.

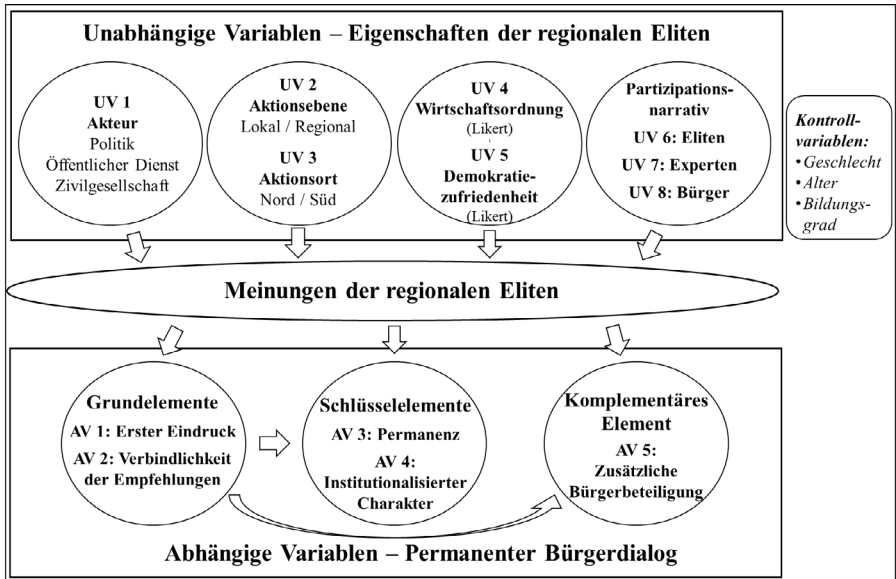
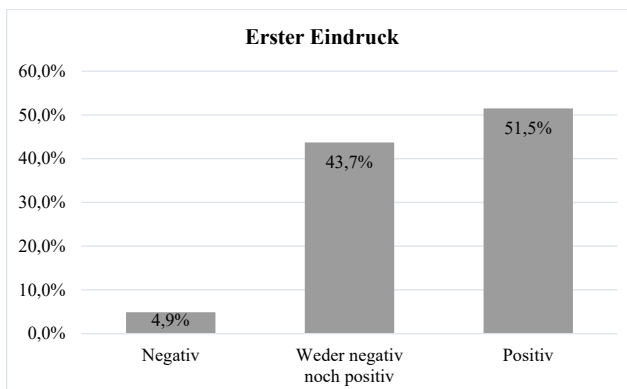


Abbildung 6: Hypothetisch-deduktives Analysemodell

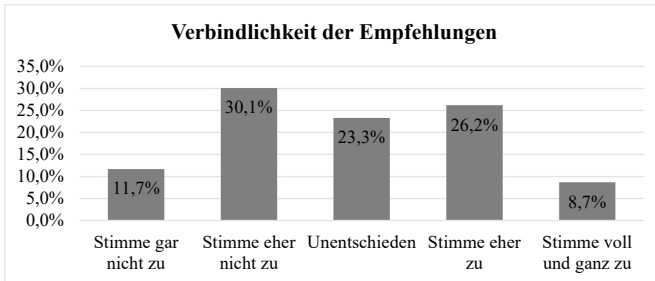
Allgemeine Verteilung der fünf abhängigen Variablen

Grundelemente – Erster Eindruck und Verbindlichkeit

Die regionalen Eliten haben einen überwiegend positiven ersten Eindruck (51,5 %) vom *Permanenten Bürgerdialog*. Während nur fünf der 103 Befragten (4,9 %) eine negative Wahrnehmung haben, sind 43,7 % zum Zeitpunkt der Befragung unentschieden, was oftmals damit begründet wird, dass es noch zu früh ist, eine endgültige Meinung abzugeben.



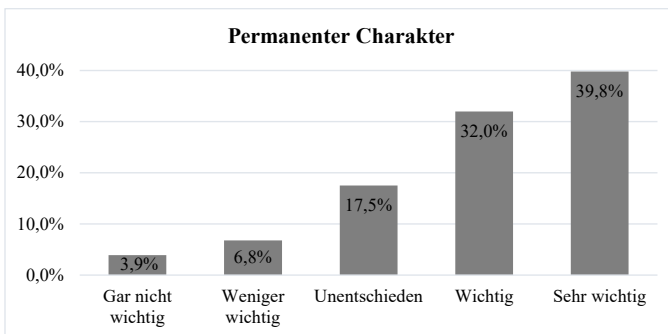
Bei der Frage, ob die Empfehlungen der Bürgerversammlungen verbindlich sein sollten oder nicht,¹⁴⁴ sind die *Stakeholder*-Meinungen geteilt, wobei das „Nein“ knapp überwiegt. Während sich gut 4 von 10 Eliten mehr oder weniger deutlich gegen die Verbindlichkeit positionieren, stimmen knapp 35 % der *Stakeholder* verpflichtenden Empfehlungen „eher“ oder „voll und ganz“ zu. 23,3 % der Befragten sind unentschlossen.



Im Hinblick auf die im hypothetisch-deduktiven Analysemodell definierten Grundelemente des *Permanenten Bürgerdialogs* lässt sich somit festhalten, dass die regionalen Eliten einen überwiegend positiven ersten Eindruck vom *Ostbelgien-Modell* haben, dass aber die Meinungen hinsichtlich der Verbindlichkeit geteilt sind, mit einer Tendenz zu unverbindlichen Empfehlungen.

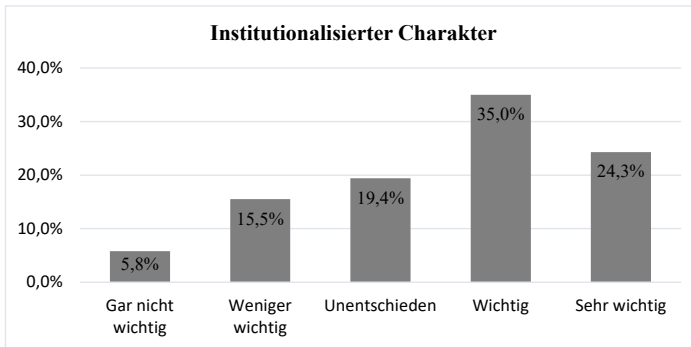
Schlüsselemente – Permanenz und institutionalisierter Charakter

Mehr als 70 % der Befragten halten den permanenten Charakter des *Ostbelgien-Modells* für „sehr wichtig“ oder „wichtig“. Während 17,5 % der regionalen Eliten in dieser Frage unentschlossen sind, halten nur etwas mehr als 10 % die Permanenz dieser demokratischen Innovation für wenig oder gar nicht wichtig.



144 Im *Ostbelgien-Modell* haben die Empfehlungen der Bürgerversammlungen keinen verpflichtenden Charakter.

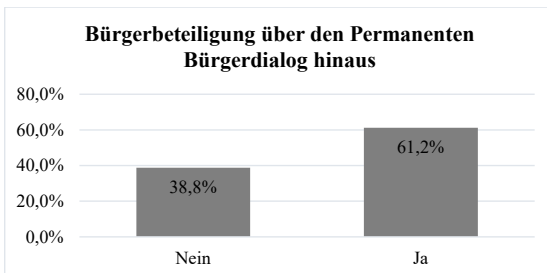
Hinsichtlich des institutionalisierten Charakters des *Ostbelgien-Modells* (Dekret usw.) finden mehr als ein Drittel der Befragten diesen Aspekt „wichtig“, fast jeder Vierte sogar „sehr wichtig“. Somit befürwortet die Mehrheit (59,3 %) der Befragten den institutionalisierten Charakter des *Permanenten Bürgerdialogs*, jedoch ist die Zustimmung weniger ausgeprägt als beim permanenten Charakter. Jeweils etwa 20 % der Befragten zeigen sich bei dieser Frage unentschlossen oder messen dem institutionalisierten Charakter eine mehr oder weniger geringe Wichtigkeit bei.



In Bezug auf die als Schlüsselemente des *Permanenten Bürgerdialogs* definierten Variablen lässt sich somit feststellen, dass die regionalen Eliten diesen Elementen allgemein eine hohe Relevanz beimessen. Dies gilt insbesondere für den permanenten Charakter des *Ostbelgien-Modells*.

Komplementäres Element – Bürgerbeteiligung über den Permanenten Bürgerdialog hinaus

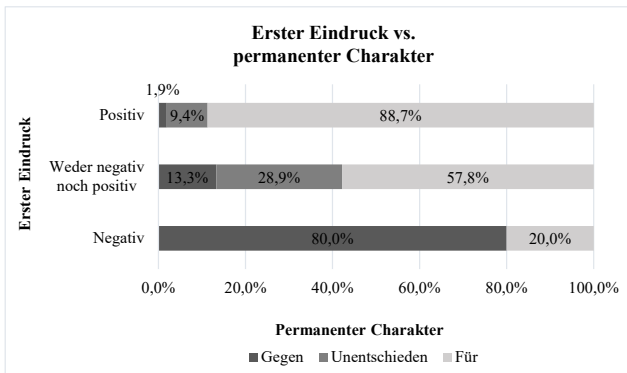
Bei der Frage nach der Notwendigkeit einer zusätzlichen Bürgerbeteiligung über den Bürgerdialog hinaus befürwortet die Mehrheit (61,2 %) der regionalen Eliten zusätzliche Partizipationsformate, während 38,8 % der Befragten keinen Bedarf dafür sehen.



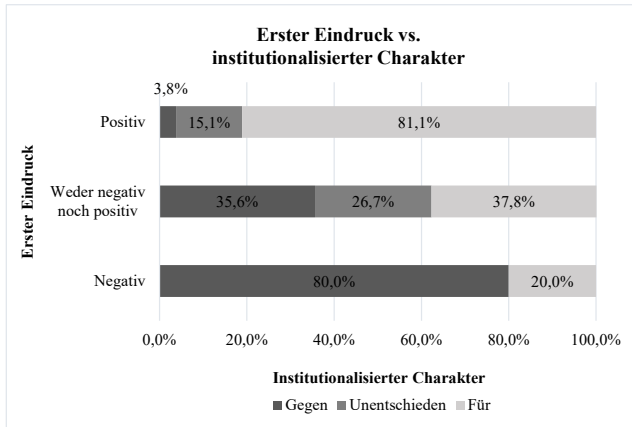
Gegenseitige Positionierung der abhängigen Variablen

Erster Eindruck vom Permanenten Bürgerdialog in Bezug auf die Schlüsselemente und das komplementäre Element des Ostbelgien-Modells

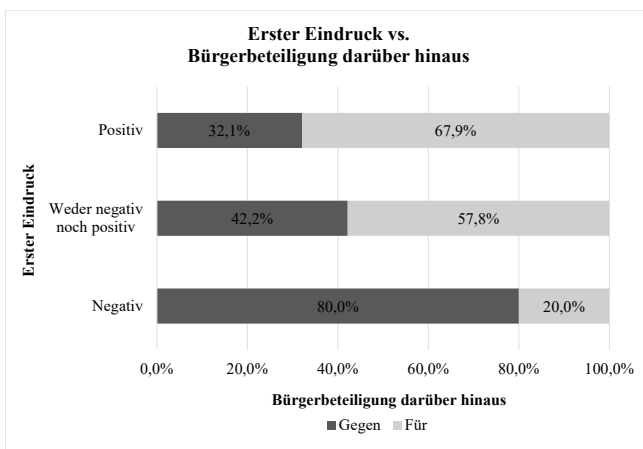
Die Kreuztabellen-Analyse zeigt, dass die regionalen Eliten mit einem positiven Ersteindruck vom *Permanenten Bürgerdialog* sich auch mit deutlicher Mehrheit (88,7 %) für dessen Permanenz aussprechen. Während 9,4 % unentschieden sind, sprechen sich nur etwa 2 % der Personen mit einer positiven Wahrnehmung gegen den permanenten Charakter des *Ostbelgien-Modells* aus. Von den fünf Personen mit einem negativen Ersteindruck sind vier auch gegen den permanenten Charakter des Modells, während eine Person die Permanenz trotz des negativen ersten Eindrucks befürwortet. Die Mehrheit (57,8 %) derjenigen, die weder einen negativen noch einen positiven ersten Eindruck vom *Permanenten Bürgerdialog* haben, befürwortet im Übrigen die Permanenz des *Ostbelgien-Modells*.



Ähnlich verhält es sich bei der Frage zur Institutionalisierung des *Ostbelgien-Modells*, wenngleich die Zusammenhänge zwischen den Variablen etwas weniger ausgeprägt sind als beim Aspekt der Permanenz. Während wiederum vier der fünf Befragten mit einem negativen Ersteindruck auch gegen die Institutionalisierung des Modells sind (die fünfte Person befürwortet den institutionalisierten Charakter), sind die regionalen Eliten mit einer weder negativen noch positiven ersten Wahrnehmung zum Bürgerdialog geteilter Meinung bezüglich dessen Institutionalisierung: 35,6 % sind für den institutionalisierten Charakter, 37,8 % dagegen und 26,7 % sind unentschieden. Von den regionalen Eliten, deren erster Eindruck vom *Permanenten Bürgerdialog* positiv ist, befürworten schließlich auch 81,1 % die Institutionalisierung des *Ostbelgien-Modells*, während sich 15,1 % unentschieden äußern und nur 3,8 % sich gegen eine Institutionalisierung aussprechen. Die etwas weniger ausgeprägte Unterstützung für den institutionalisierten Charakter im Vergleich zum permanenten Charakter stimmt im Übrigen auch mit der allgemeinen Analyse dieser beiden Variablen überein (vgl. oben).

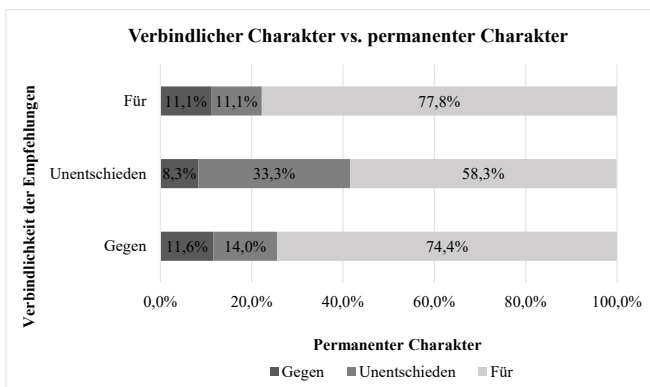


In Bezug auf das komplementäre Element ist festzuhalten, dass zwei Drittel der Akteure, die das *Ostbelgien-Modell* allgemein positiv bewerten, auch eine Notwendigkeit für eine Bürgerbeteiligung über den *Permanenten Bürgerdialog* hinaus äußern. Das verbleibende Drittel ist hingegen der Meinung, dass der *Permanente Bürgerdialog* als Instrument der Bürgerbeteiligung ausreicht. Die regionalen Eliten, die weder einen negativen noch einen positiven ersten Eindruck vom *Ostbelgien-Modell* haben, zeigen sich auch eher gespalten in Bezug auf die Notwendigkeit zusätzlicher Bürgerbeteiligung, obwohl sich mit 57,8 % eine Mehrheit für mehr Bürgerbeteiligung ausspricht. Von den fünf Befragten mit einem negativen Ersteindruck zum Bürgerdialog sind erneut vier Akteure auch gegen jede weitere Form der Partizipation, während eine Person sich eine Bürgerbeteiligung über den *Permanenten Bürgerdialog* hinaus wünscht.

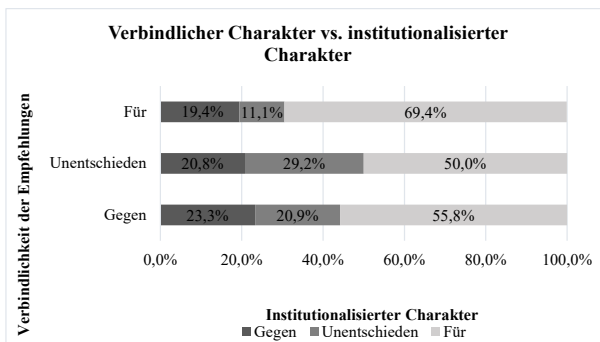


Verbindlichkeit der Empfehlungen in Bezug auf die Schlüsselemente und das komplementäre Element des Ostbelgien-Modells

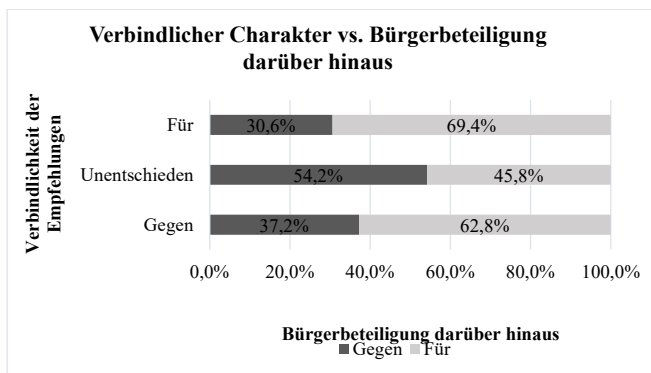
Die Analyse des Zusammenhangs zwischen der Verbindlichkeit der Empfehlungen und der Permanenz des *Ostbelgien-Modells* zeigt keinen eindeutigen Trend. Unabhängig davon, ob die regionalen Eliten für oder gegen verbindliche Empfehlungen sind, sprechen sich etwa drei Viertel der Befragten für die Permanenz des Instruments aus und nur etwa 11 % sind dagegen. Obwohl ein Drittel derjenigen, die sich unentschieden in puncto Verbindlichkeit zeigen, auch unentschlüssig bezüglich der Permanenz sind, befürwortete eine Mehrheit (58,3 %) die Permanenz des Bürgerdialogs.



Ähnlich verhält es sich mit dem institutionalisierten Charakter. Unabhängig von der Position zur Verbindlichkeit der Empfehlungen spricht sich die Mehrheit der Teilnehmer an der Online-Umfrage für die Institutionalisierung des *Ostbelgien-Modells* aus. Die weniger ausgeprägte Unterstützung des institutionalisierten Charakters im Vergleich zum permanenten Charakter ist erneut im Einklang mit der Analyse der allgemeinen Verteilung dieser beiden abhängigen Variablen (vgl. oben).



Auch hinsichtlich des komplementären Elements und damit der Frage nach der Notwendigkeit einer Bürgerbeteiligung jenseits des *Permanenter Bürgerdialogs* ist keine eindeutige Tendenz im Zusammenhang mit dem verbindlichen Charakter des *Ostbelgien-Modells* zu erkennen. Sowohl bei den Befürwortern als auch bei den Gegnern verbindlicher Empfehlungen gibt es Mehrheiten von 69,4 % bzw. 62,8 % für eine Bürgerbeteiligung über den *Permanenter Bürgerdialog* hinaus. Schließlich sind die Akteure, die sich unentschieden in Bezug auf den Aspekt der Verbindlichkeit zeigen, ähnlich unentschieden hinsichtlich zusätzlicher Bürgerbeteiligungsformate, wobei eine leichte Mehrheit von 54,2 % sich gegen mehr Bürgerbeteiligung ausspricht.



Logistische Regressionen – Statistisch signifikante Zusammenhänge zwischen abhängigen und unabhängigen Variablen

Grundelemente – Erster Eindruck

Die Durchführung einer ordinalen logistischen Regression (vgl. Anhang II) zeigt statistisch signifikante Korrelationen zwischen der abhängigen Variablen des ersten Eindrucks und den folgenden fünf unabhängigen Variablen: Demokratiezufriedenheit, Bürger-Narrativ, Aktionsebene, Geschlecht und Alter.

Tatsächlich haben regionale Eliten mit einer hohen Demokratiezufriedenheit einen positiven ersten Eindruck vom *Permanenten Bürgerdialog* (nur neutral-positiver Zusammenhang). Diese Korrelation mag überraschen, könnte man doch erwarten, dass Akteure, die demokratische Innovationen befürworten, eher unzufrieden mit dem aktuellen Funktionieren der Demokratie sind. Eine Erklärung für diesen statistisch signifikanten Zusammenhang könnte darin liegen, dass das *Ostbelgien-Modell* vonseiten der Politik initiiert wurde, einer Personengruppe also, die in der Regel zufrieden mit dem Funktionieren der Demokratie ist.

Die regionalen Eliten, die der Ansicht sind, dass Bürger entscheiden sollten (Bürger-Narrativ), haben eine signifikant weniger negative (nur negativ-neutral) erste Wahrnehmung vom *Permanenten Bürgerdialog* als die Befragten, die sich gegen eine Entscheidungsmacht von Bürgern aussprechen.

Was die Aktionsebene betrifft, so haben die auf Gemeinschaftsebene aktiven *Stakeholder* einen signifikant weniger negativen und ebenfalls signifikant positiveren (negativ-neutral und neutral-positiv) Ersteindruck vom *Ostbelgien-Modell* als die lokalen, d. h. kommunalen, Akteure.

Zudem haben weibliche Eliten eine signifikant weniger negative (nur negativ-neutral) erste Wahrnehmung vom *Permanenten Bürgerdialog* als ihre männlichen Kollegen.

Schließlich haben *Stakeholder* im Alter von 30-39 Jahren einen signifikant negativeren (nur negativ-neutral) ersten Eindruck vom *Ostbelgien-Modell* als Eliten im Alter von 20-29 Jahren. Dabei ist zu beachten, dass jede Altersgruppe immer mit der jeweils vorherigen Altersgruppe regressiert wurde und dass sich die Meinungen der Eliten im Alter von 40-79 Jahren nicht signifikant von denen der Altersgruppe 30-39 unterscheiden. Es lässt sich somit festhalten, dass der erste Eindruck der Eliten im Alter von 20-29 Jahren signifikant positiver ist als bei allen anderen Altersgruppen.

Grundelemente – Verbindlichkeit der Empfehlungen

Die ordinale logistische Regression (vgl. Anhang II) zur vorliegenden abhängigen Variablen zeigt nur einen statistisch signifikanten Zusammenhang: Regionale Eliten mit einem Bürger-Narrativ zeigen sich signifikant weniger gegen und mehr für (negativ-neutral und neutral-positiv) verbindliche Empfehlungen als die anderen Befragten.

Schlüsselemente – Permanenter Charakter

Die ordinale logistische Regressionsanalyse (vgl. Anhang II) zeigt statistisch signifikante Korrelationen zwischen der abhängigen Variablen der Permanenz und den folgenden drei unabhängigen Variablen: Akteur - Politik, Akteur - Öffentlicher Dienst und Aktionsebene.

Politische Akteure lehnen den permanenten Charakter des *Ostbelgien-Modells* signifikant weniger ab und befürworten ihn gleichzeitig stärker (negativ-neutral und neutral-positiv) als andere Befragte.

Hingegen lehnen die Akteure aus dem Öffentlichen Dienst die Permanenz des *Ostbelgien-Modells* signifikant stärker ab und befürworten sie weniger (negativ-neutral und neutral-positiv) als die übrigen Akteure.

Schließlich sind die auf Gemeinschaftsebene aktiven Eliten signifikant weniger gegen die Permanenz des *Ostbelgien-Modells* (nur negativ-neutral) als die lokalen bzw. kommunalen *Stakeholder*.

Schlüsselemente – Institutionalisierte Charakter

Die ordinale logistische Regressionsanalyse (vgl. Anhang II) zeigt statistisch signifikante Korrelationen zwischen der abhängigen Variablen des institutionalisierten Charakters und den drei folgenden unabhängigen Variablen: Bürger-Narrativ, Aktionsebene und Alter.

Eliten mit einem Bürger-Narrativ (Bürger sollten entscheiden) sind signifikant weniger gegen und mehr für die Institutionalisierung des *Permanente Bürgerdialog*s (negativ-neutral und neutral-positiv) als die anderen Befragten.

Auch die auf Gemeinschaftsebene aktiven *Stakeholder* stehen der Institutionalisierung des *Ostbelgien-Modells* signifikant weniger ablehnend und positiver (negativ-neutral und neutral-positiv) gegenüber als die Akteure auf kommunaler Ebene.

Wissend, dass jede Altersgruppe gegenüber der jeweils vorherigen Altersgruppe regressiert wurde (vgl. oben), sind die Eliten im Alter von 60-79 Jahren signifikant mehr gegen und weniger für den institutionalisierten Charakter des *Ostbelgien-Modells* (negativ-neutral und neutral-positiv) als die Befragten im Alter von 50-59 Jahren und alle anderen Altersgruppen.

Komplementäres Element – Bürgerbeteiligung über den Bürgerdialog hinaus

Die binomiale logistische Regressionsanalyse (vgl. Anhang II) zeigt statistisch signifikante Korrelationen zwischen der abhängigen Variablen der Bürgerbeteiligung über den *Permanente Bürgerdialog* hinaus und den folgenden vier unabhängigen Variablen: Akteur - Politik, Akteur - Öffentlicher Dienst, Bürger-Narrativ und Eliten-Narrativ. Politische Akteure befürworten eine Bürgerbeteiligung über den *Permanente Bürgerdialog* hinaus signifikant stärker als die anderen Befragten.

Vertreter des Öffentlichen Dienstes zeigen sich hingegen signifikant weniger überzeugt von einer Bürgerbeteiligung über den *Permanente Bürgerdialog* hinaus als die anderen Akteure.

Stakeholder mit Bürger-Narrativ unterstützen eine Bürgerbeteiligung über den *Permanenten Bürgerdialog* hinaus signifikant stärker als die anderen Befragten. Und schließlich sind jene Eliten, die von der Fähigkeit der Bürger, sich zu beteiligen, überzeugt sind, signifikant mehr für eine Bürgerbeteiligung über den *Permanenten Bürgerdialog* hinaus als *Stakeholder* mit einem Eliten-Narrativ.

Überprüfung der Hypothesen – Welche Faktoren beeinflussen die Meinungen der regionalen Eliten zum Permanenten Bürgerdialog

Hypothese 1: *Alle drei Akteurstypen haben eine positive Meinung vom Permanenten Bürgerdialog. Während sich die Politik, als Initiator dieser demokratischen Innovation, besonders offen zeigt, sind der Öffentliche Dienst und die Zivilgesellschaft zurückhaltender.*

Die ordinale logistische Regression zeigt keinen signifikanten Unterschied zwischen den drei Akteurstypen in Bezug auf den ersten Eindruck. Eine Analyse der einfachen Häufigkeitsverteilung zeigt jedoch, dass etwa 53 % der politischen und zivilgesellschaftlichen Akteure einen positiven ersten Eindruck vom Bürgerdialog haben. Was den Öffentlichen Dienst betrifft, so haben 48,6 % eine positive Wahrnehmung. Die logistische Regression zum permanenten Charakter des Bürgerdialogs zeigt, dass die Akteure aus der Politik diesem Aspekt signifikant positiver gegenüberstehen als die anderen Akteure, während die Eliten im Öffentlichen Dienst hingegen eine signifikant weniger positive Einstellung zur Permanenz des *Ostbelgien-Modells* haben als die anderen Akteure. Die Regression zur Frage nach der Notwendigkeit einer Bürgerbeteiligung über den *Permanenten Bürgerdialog* hinaus zeigt vergleichbare Ergebnisse.

Zusammenfassend lässt sich somit sagen, dass alle Akteure dem *Permanenten Bürgerdialog* eher positiv gegenüberstehen, wobei die Vertreter aus der Politik die größte Überzeugung zeigen, gefolgt von den Akteuren aus der Zivilgesellschaft. Die Vertreter des Öffentlichen Dienstes zeigen sich weniger überzeugt von der Permanenz des Modells und vor allem bezüglich der Notwendigkeit einer zusätzlichen Bürgerbeteiligung.

⇒ *Die Hypothese ist bestätigt.*

Hypothese 2: *Eliten aus Politik und Verwaltung auf lokaler, d. h. kommunaler, Ebene haben eine zurückhaltendere Meinung zum Permanenten Bürgerdialog als die Politik und Verwaltung auf regionaler, d. h. gemeinschaftlicher, Ebene.*

Drei der fünf Regressionen bestätigen diese Hypothese. Tatsächlich haben die auf regionaler, d. h. gemeinschaftlicher, Ebene aktiven Eliten einen deutlich weniger negativen und auch positiveren ersten Eindruck vom *Permanenten Bürgerdialog* als die kommunalen Akteure. Diese deutlich kritischere Einschätzung der lokalen Ebene wird durch die Regressionen zu den Schlüsselementen des Analysemodells, d. h. dem permanenten und institutionalisierten Charakter des *Permanenten Bürgerdialogs*, bestätigt und somit gefestigt.

⇒ *Die Hypothese ist bestätigt.*

Hypothese 3: *Die regionalen Eliten aus dem südlichen Teil der Deutschsprachigen Gemeinschaft (Kanton Sankt Vith), und damit aus der Peripherie, haben eine zu-*

rückhaltendere Meinung zum Permanenten Bürgerdialog als die Akteure aus dem politischen Zentrum im nördlichen Teil (Kanton Eupen).

In keiner der fünf Regressionen hat der Aktionsort einen signifikanten Einfluss. Dennoch zeigt die Analyse der einfachen Häufigkeitsverteilung, dass die Befragten aus dem Norden der Deutschsprachigen Gemeinschaft, also aus dem politischen Zentrum, einen positiveren ersten Eindruck haben (58,2 % positiv) als die Teilnehmer aus dem Kanton Sankt Vith, also aus der Peripherie (43,5 % positiv), die sich zudem mehrheitlich unentschlossen zeigen (55,6 %). Dieser klare Trend wird nicht nur bei den Schlüsselementen des *Permanenten Bürgerdialogs* (Permanenz und institutionalisierter Charakter) bestätigt, sondern auch für das komplementäre Element, d. h. der Frage nach der (Nicht-)Notwendigkeit einer Bürgerbeteiligung über den *Permanenten Bürgerdialog* hinaus. Zusammenfassend zeigt sich somit, dass die regionalen Eliten aus der Peripherie eine eher zurückhaltende oder zumindest unentschlossene Meinung zum *Permanenten Bürgerdialog* haben.

⇒ *Die Hypothese ist bestätigt.*

Hypothese 4: *Auch wenn es für diese Variable keinen eindeutigen Trend in der Literatur gibt, ist anzunehmen, dass regionale Eliten, die eine Wirtschaftsordnung mit starker öffentlicher Kontrolle bevorzugen – und somit eher links im politischen Spektrum angesiedelt sind –, partizipative und deliberative Instrumente und somit auch den Permanenten Bürgerdialog eher unterstützen.*

Während bereits die theoretische Analyse keine klare Hypothese hinsichtlich der Wirtschaftsordnung zuließ, unterstreicht die empirische Analyse diese unklare Position. In der Tat zeigen die Regressionen keinen signifikanten Einfluss für diese unabhängige Variable. Die Analyse der Durchschnittswerte zeigt zwar, dass die Akteure mit einem negativen Ersteindruck vom *Permanenten Bürgerdialog* eine liberalere Einstellung haben (Wirtschaftsordnung 7/10 | 10 steht für einen freien Markt) als der Durchschnitt aller Befragten (5,61), aber dieser Trend lässt sich nicht weiter bekräftigen. So hat die Wirtschaftsordnung für alle anderen untersuchten abhängigen Variablen kaum oder keinen Einfluss. Bei den Akteuren, die eine Institutionalisierung des *Ostbelgien-Modells* befürworten, ist eine etwas liberalere Sichtweise zu erkennen (durchschnittlich 5,92) als bei den Eliten, die diese Option ablehnen (durchschnittlich 5,45). Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Regressionen keine signifikanten Zusammenhänge aufzeigen und die Analyse der Durchschnittswerte zu unklaren, weil teils gegensätzlichen, Trends führt.

⇒ *Die Hypothese ist weder bestätigt noch widerlegt.*

Hypothese 5: *Regionale Eliten, die weniger zufrieden mit dem Funktionieren der Demokratie sind, zeigen sich offener für demokratische Innovationen und stehen daher dem Permanenten Bürgerdialog positiver gegenüber als Eliten mit einer hohen Demokratiezufriedenheit.*

Die Regression im Zusammenhang mit dem ersten Eindruck zum *Permanenten Bürgerdialog* zeigt, dass gerade die regionalen Eliten mit einer hohen Demokratiezufriedenheit auch einen positiven ersten Eindruck vom *Permanenten Bürgerdialog* haben. Für die anderen abhängigen Variablen wird durch die Regressionen zwar kein signifikanter Zusammenhang festgestellt, aber auch die Analyse der durchschnittlichen Demokratiezufriedenheit zeigt, dass die Eliten, die sich für den permanenten und institutionalisierten Charakter des *Ostbelgien-Modells* aussprechen, eine höhere durchschnittliche Demokratiezufriedenheit haben als die anderen *Stakeholder*.

⇒ *Die Hypothese ist widerlegt.*¹⁴⁵

Hypothese 6: *Regionale Eliten mit einem Eliten-Narrativ, die somit der Meinung sind, dass einfache Bürger nicht in der Lage sind, sich formell am politischen Entscheidungsprozess zu beteiligen, sind gegen den Permanenten Bürgerdialog.*

Die Regressionen zeigen, dass die regionalen Eliten, die überzeugt sind, dass die Bürger allgemein fähig zur Partizipation sind, eine Bürgerbeteiligung über das *Ostbelgien-Modell* hinaus signifikant stärker befürworten als die anderen Umfrageteilnehmer. Obwohl dies der einzige signifikante Zusammenhang auf Ebene der Regressionen ist, kann man auch bei der Häufigkeitsverteilung erkennen, dass 60 % der Befragten, die äußern, dass der einfache Bürger nicht in der Lage ist, sich zu beteiligen, gleichzeitig auch einen negativen ersten Eindruck vom *Permanenten Bürgerdialog* haben.

⇒ *Die Hypothese ist bestätigt.*

Hypothese 7: *Regionale Eliten mit Experten-Narrativ stehen dem Permanenten Bürgerdialog sehr skeptisch gegenüber.*

In keiner der fünf Regressionen hat das Experten-Narrativ einen signifikanten Einfluss. Die Analyse der Häufigkeitsverteilung untermauert dieses Ergebnis. Während 56,9 % der Eliten, die sich gegen Expertenentscheidungen aussprechen, einen positiven ersten Eindruck vom *Permanenten Bürgerdialog* haben, wird diese positive Meinung auch von 42,9 % der Befragten geteilt, die ein Experten-Narrativ befürworten (50 % unentschieden). Ebenso befürworten 92,9 % der Eliten, die für Expertenentscheidungen sind, den permanenten Charakter des *Ostbelgien-Modells*. Bei den anderen abhängigen Variablen lässt die Analyse der Häufigkeitsverteilung keinen Trend erkennen. Die regionalen Eliten mit einem Experten-Narrativ sind somit eher geteilter bzw. unterschiedlicher Meinung zum *Permanenten Bürgerdialog*.

⇒ *Die Hypothese ist widerlegt.*¹⁴⁶

145 Wie bereits erwähnt, könnte eine Erklärung darin liegen, dass das *Ostbelgien-Modell* vonseiten der Politik initiiert wurde, einer Personengruppe also, die in der Regel auch mit dem Funktionieren der Demokratie zufrieden ist.

146 Dies könnte mit der geringen Anzahl von Eliten mit einem Expertise-Narrativ zusammenhängen (n=14).

Hypothese 8: *Regionale Eliten mit Bürger-Narrativ stehen dem Permanenten Bürgerdialog positiv gegenüber.*

Die Regressionen für vier der fünf abhängigen Variablen zeigen einen signifikanten Einfluss des Bürger-Narrativs. Tatsächlich haben regionale Eliten, die der Meinung sind, dass Bürger entscheiden sollen, einen deutlich weniger negativen ersten Eindruck vom *Ostbelgien-Modell* als die übrigen *Stakeholder*. Die gleichen Personen sind auch deutlich weniger gegen und mehr für die Verbindlichkeit der Empfehlungen als andere Befragte. Die Eliten mit Bürger-Narrativ sind auch signifikant weniger gegen und mehr für den institutionalisierten Charakter des *Permanenten Bürgerdialogs* und schließlich sind sie signifikant mehr für eine Partizipation über den *Permanenten Bürgerdialog* hinaus als andere Befragte.

⇒ *Die Hypothese ist bestätigt.*

4.2. Analyse und Interpretation der Antworten auf die offenen Fragen in der Online-Umfrage und der Diskurse in den semidirektiven Interviews

Nachdem im vorherigen Abschnitt verschiedene Faktoren identifiziert und beschrieben wurden, die die Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* mehr oder weniger stark beeinflussen, konzentriert sich die nun folgende thematische Analyse der fünfzehn semidirektiven Interviews und der Antworten auf die offenen Fragen in der Online-Umfrage auf die konkreten Aussagen und Meinungen der *Stakeholder*. Wie in Abschnitt 3.2 beschrieben, besteht diese thematische Analyse aus sechs Phasen, die sich in Anlehnung an das induktive Analysemodell in zwei Hauptschritte zusammenfassen lassen (vgl. 2.3. und Abbildung 7 unten). Der erste Schritt besteht in der Kodierung der Argumente für bzw. gegen den *Permanenten Bürgerdialog* und führt zur Identifizierung der wichtigsten Themen und Meinungen, die von den regionalen Eliten geäußert wurden. Der zweite Schritt wird es dann ermöglichen, anhand der Argumente und Meinungen der *Stakeholder*, unterschiedliche Demokratiekonzeptionen herauszuarbeiten.

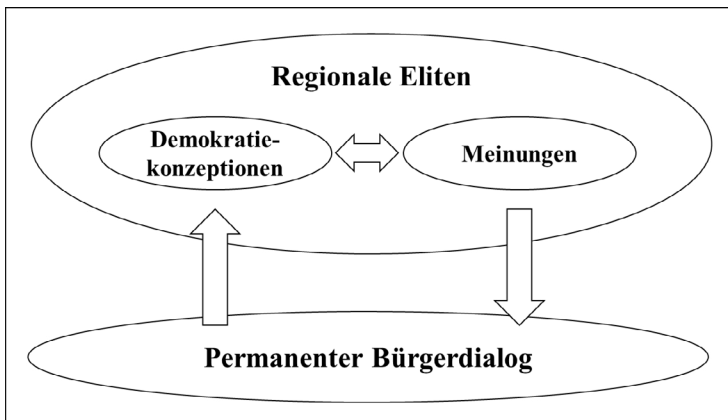


Abbildung 7: Induktives Analysemodell

Argumente, Themen und Meinungen in den Diskursen der regionalen Eliten

Bei der thematischen Analyse wurden insgesamt 156 Auszüge und Zitate aus der Online-Umfrage und den semidirektiven Interviews identifiziert. Die Kodierung und Analyse dieser Auszüge und Zitate ermöglicht es, acht Hauptthemen zu bestimmen, nämlich (1) den Prozess des *Permanenten Bürgerdialogs*; (2) die Implementierung des *Permanenten Bürgerdialogs*; (3) die Repräsentativität und Zugänglichkeit des Modells; (4) die Fähigkeit der Bürger zur Teilhabe; (5) die (Un)

Verbindlichkeit der Empfehlungen; (6) den permanenten und institutionalisierten Charakter; (7) die potenziellen Wirkungen und Effekte und (8) weitere Beteiligungsformen, -grade und -ebenen.

Für jedes dieser acht Hauptthemen folgen nun jeweils die wichtigsten Argumente und Meinungen der regionalen Eliten, um sich zum *Permanenten Bürgerdialog* zu positionieren.

Prozess des *Permanenten Bürgerdialogs*

Zum generellen Prozess, also zur Frage der Konzeption und Ausgestaltung des *Ostbelgien-Modells*, argumentieren jene Eliten, die das Modell eher befürworten, dass diese demokratische Innovation eine detaillierte und fundierte Behandlung eines Themas ermöglicht. Andere sind der Meinung, dass die Beratung unter den Bürgern dazu beiträgt, persönliche Positionen und Interessen zu überwinden und dass dies letztlich zu einem fundierten Konsens nicht nur in der betreffenden Frage, sondern auch auf Ebene der Gesellschaft führt.

„[...] Unterschied ob man sich jetzt mit einem Thema grundsätzlich beschäftigt und das aus der Bürgerperspektive mit bearbeitet oder ob es jetzt um ich sag jetzt mal Einzelinteressen geht, die dann früher oder später beim Minister landen.“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (Gemeinschaftsebene)

„Wie bei vielen Themen, bei denen die Leute sagen ‚Ich bin dafür, außer wenn es in meinem Garten ist‘, ist das etwas, das in einer Versammlung wie dieser besonders interessant ist. Weil die Menschen dort gezwungen sind, über ihren eigenen Standpunkt hinauszugehen.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

In ähnlicher Weise ist für einige Akteure der *Permanente Bürgerdialog* ein Instrument der Bürgerbeteiligung und der politischen Bildung, das die politische Legitimität und das politische Verständnis erhöht und gleichzeitig eine tiefe und aktive Beteiligung der Bürger ermöglicht – von der Definition der Themen bis hin zu konkreten Empfehlungen an die Politik.

„Früher war es unser Vorschlag und die Bürger konnten reagieren, jetzt ist es genau umgekehrt: die Bürger arbeiten auf einem leeren Blatt, sie machen einen Vorschlag und wir reagieren.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„[...] führt zu mehr Verständnis für getroffene Entscheidungen, erhöht die Legitimation und verschafft unserer Demokratie insgesamt neuen Schwung“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Die von den Gegnern des *Ostbelgien-Modells* mobilisierten Elemente entsprechen weitestgehend den von den Befürwortern thematisierten Aspekten, die entsprechenden Argumente sind dabei jedoch konträr. So sind einige Eliten der Meinung, dass es bereits genügend Gremien, Instrumente und Möglichkeiten der Partizipation gibt, insbesondere in einer „Gemeinschaft der Nähe“ (vgl. oben) wie der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Andere Akteure argumentieren, dass das Verfahren zu komplex und der Prozess umständlich und teuer ist. Ebenso befürchten einige *Stakeholder*, dass die Empfehlungen der Bürger im Widerspruch zu den Positionen der bestehenden Gremien und Akteure stehen könnten.

„Meines Erachtens gab es bereits ausreichend Werkzeuge, die Bürgerbeteiligung und -mitsprache konkret ermöglichen. In unserer kleinen Gemeinschaft kann jeder sehr leicht erreicht werden und ist jeder sehr nah dran... braucht es dazu ein weiteres Gremium?“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„[...] und das ist wo ich, wo ich ein bisschen zwiegespalten bin. Ich finde die Idee gut, absolut. Die Umsetzung wie gesagt, von den Kosten her finde ich es übertrieben und vom Resultat her, wird sich beweisen.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„[...] Themenüberschneidungen mit Themenfelder der bestehenden Organisationen, die ja auch im regen Kontakt und im Austausch mit der Regierung, den Parlamentsausschüssen oder dem Ministerium stehen. So, dass evtl. doppelt gemoppelt diskutiert wird und sich schlimmstenfalls kontroverse Stellungnahmen ergeben.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Schließlich beklagen einige Akteure, dass die Initiative zum *Permanenten Bürgerdialog* nicht von den Bürgern selbst ausgegangen ist und weisen darauf hin, dass die per Los ausgewählten Bürger nicht gewählt sind und somit kein demokratisches Mandat haben.

„Initiative ist für mich nicht zielführend, da es sich um etwas handelt, was nicht direkt von den Bürgern, sondern von der Politik initiiert wird.“

Politischer Akteur (kommunale Ebene)

„Aber die Bürger sind nicht gewählt und repräsentieren somit nicht die Bevölkerung auf Grundlage eines demokratischen Mandats.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Implementierung des *Permanenten Bürgerdialogs*

Im Hinblick auf die konkrete Umsetzung des *Permanenten Bürgerdialogs* wird in den Argumenten für das *Ostbelgien-Modell* insbesondere auf die Wichtigkeit hingewiesen, die teilnehmenden Bürger umfassend, objektiv und ausgewogen über das Thema zu informieren. Ebenso werden die neutrale Moderation und professionelle Begleitung des Prozesses, wie im Dekret vorgesehen, hervorgehoben. Andere Akteure betonen die Notwendigkeit einer echten Unabhängigkeit des Bürgerrats und der Bürgerversammlungen von der Politik.

„Es kann nur was Vernünftiges dabei rauskommen, wenn die 25 Leute, die da sitzen auch Einsicht in alles bekommen. Ich bin immer abhängig von dem der mich informiert, sagt der mir alles oder sagt der mir nur den Teil, den er meint den ich wissen müsste?“

Politischer Akteur (kommunale Ebene)

„[...] der Bürgerrat hat aber gesagt, nein, wir lassen uns nicht, lassen uns von niemandem beeinflussen, wir entscheiden selber wie viel Zeit wir dem Bürgerdialog geben und da lassen wir uns von niemandem reinsprechen. Das finde ich sehr positiv.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Schließlich erwähnen mehrere Gesprächspartner auch den Marketingeffekt der Initiative, ob beabsichtigt oder nicht, betonen jedoch auch, dass dieser Effekt im Vergleich zur Bürgerbeteiligung zweitrangig sei.

„Es hat auch einen Marketingeffekt für uns. Aber das war zu diesem Zeitpunkt überhaupt nicht die Priorität. Als wir hier abgestimmt haben, als wir das Dekret verabschiedet haben, habe ich diese Welle des Medieninteresses nicht erwartet.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Kritik und Ablehnung werden bei einigen Akteuren durch die Angst vor einer steigenden Arbeitsbelastung für Experten und durch die Gefahr der Manipulation des Bürgerrats bzw. der Bürgerversammlungen durch die Politik genährt.

„Es besteht die Gefahr, dass Fachleute und Experten, die von den ausgewählten Themen betroffen sind, nun doppelt beansprucht werden, einmal von den Politikern und nun ein zweites (doppeltes!) Mal durch den permanenten Bürgerdialog.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Nein manipuliert nicht, geführt, in eine Richtung geführt.“
 Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Mehrere Kritiker erwähnen den Marketingaspekt der Initiative, assoziieren damit aber eher eine Alibimaßnahme seitens der Politik.

„Dies ist für mich lediglich eine Alibiveranstaltung seitens der Regierung, um sich ein gutes Gewissen zu machen und sich selber zu sagen, dass man die Bürger mitentscheiden lässt.“
 Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Repräsentativität und Zugänglichkeit des Modells

Nach Ansicht der Befürworter des *Ostbelgien-Modells* ermöglicht das Losverfahren eine aktive und repräsentative Beteiligung der Gesellschaft. Außerdem würde das Instrument die Beteiligung von Menschen fördern, die sich bisher nicht zur Wahl stellen wollten oder konnten.

„[...] eines der Elemente, das mir interessant erscheint, ist das Losverfahren, denn es ist der beste Weg, auch wenn es bei weitem nicht perfekt ist, um wirklich einen repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung zu erreichen.“
 Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Mit dem Losverfahren, na ja, da sind da auch Leute am Tisch, die vielleicht nicht zu dieser oder jener Versammlung kommen, oder die sich nicht direkt für Politik interessieren. Aber da sie direkt vom Parlament oder vom Präsidenten kontaktiert werden, interessieren sie sich vielleicht. Und da öffnen wir eine neue Dimension der Partizipation, weil es dann Menschen gibt, die sich beteiligen, die sich in dem anderen System nicht beteiligen.“
 Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„[...] ein Mehrwert, dass jeder mitmachen kann, ohne irgendwelche, ja ohne irgendwelche großen Voraussetzungen zu haben [...] Also es ist auch ein begrenztes Engagement und ich denke, es ist immer interessant für junge Leute. [...] Dass es nicht, sagen wir mal 25 Leute sind, die das gleiche Alter haben, aus den gleichen Schichten kommen, sondern das ist wirklich ein Querschnitt, der da rauskommen soll. Deswegen ist das sehr interessant. [...] Das sind wahrscheinlich Leute, die sich auch so nie zur Wahl gestellt hätten oder ins Parlament gewählt worden wären, die einfach so, so aus der Mitte der Bevölkerung quasi genommen werden.“
 Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Entsprechend anderer Argumente sind es jedoch – trotz Losverfahrens – immer dieselben Leute, die sich engagieren, und wird es immer Menschen geben, die sich nicht für Politik interessieren oder die sich einfach nicht engagieren wollen.

„Es ist wichtig, dass der Bürgerdialog alle Bürger erreicht (Alters- und Sozial-schichten). Leider sieht man immer die selben Gesichter (selbst nach Losziehung!)“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Auch mit dem Bürgerdialog wird man halt nie alle mit einbeziehen können. Es wird immer Leute geben, die sagen, ich möchte das nicht machen, weil sie sich da raushalten wollen.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Fähigkeit der Bürger zur Teilhabe

Stakeholder, die der Meinung sind, dass die Bürger in der Lage sind, sich politisch zu beteiligen, argumentieren dies insbesondere damit, dass der *Permanente Bürgerdialog* ein Instrument ist, das die Bürger qualifiziert – und dies mit Hilfe einer neutralen Moderation und auf Grundlage ausgewogener Informationen, die von unterschiedlichen Experten bereitgestellt werden.

„Dass die Bevölkerung allgemein fähig ist, steht für mich außer Frage. Wichtig beim Bürgerdialog ist es, die Bürger nicht alleine zu lassen und ihnen Expertise, eine gute Moderation und professionelle Begleitung zu geben“.

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Ein gemeinsamer Kompromiss von 25 zufällig ausgewählten Bürgern, auf Grundlage einer ausgewogenen Information und einer moderierten Deliberation, kann nach Ansicht der Befürworter des *Ostbelgien-Modells* zu guten Lösungen führen, gerade auch weil die Expertise des Terrains dabei einbezogen wird.

„Und wenn dann 25 Leute einen Kompromiss finden – denn auch die Vorgaben der Bürgerversammlung werden ja immer nur Kompromisse sein können, das geht ja gar nicht anders – aber der Kompromiss dann auch Hand und Fuß hat.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Auf der anderen Seite ist es für Politiker auch interessant, weil wir dadurch eine gewisse Expertise des Terrains erhalten, die wir sonst bei den verschiedenen Entscheidungen, die wir treffen müssen, nicht haben.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Andere *Stakeholder* argumentieren, dass Politiker erfahrener sind, wissen, wie Politik im Alltag funktioniert, und besser einschätzen können, welche Kompromisse finanziell realistisch und gerecht sind.

„Durch ihre Tätigkeit haben viele Politiker Erfahrung im Umgang mit politischen Entscheidungen. Sie erfassen das Ganze und alle Konsequenzen einer Entscheidung eher als ein ‚einfacher‘ Bürger.“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (Gemeinschaftsebene)

„Für einen Bürgerrat oder eine Bürgerversammlung ist es vielleicht total schwierig das mit einzubeziehen, dass dann auch noch eine andere Perspektive da in der Politik auch Platz hat und dass man auch Prioritäten setzen muss und nicht quasi alles ermöglichen kann, allein schon aus finanziellen Gründen her.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Zudem fehle dem normalen Bürger nicht nur das Wissen, sondern auch die Fähigkeit, seine persönlichen Interessen hintanzustellen.

„Es ist nicht im Ermessen eines jeden Bürger mit dem nötigen Wissen richtige Entscheidungen zu treffen (Der Mensch ist sich selbst am nächsten).“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

(Un)Verbindlichkeit der Empfehlungen

Während einige Akteure glauben, dass die Empfehlungen neue Aspekte enthalten werden – an die die politischen Vertreter noch nicht gedacht haben –, ist sich die Mehrheit der regionalen Eliten einig, dass die Empfehlungen zwar unverbindlich bleiben sollten, aber dennoch als Inspiration und starke Orientierung dienen sollten.

„Ja, es wird eine Sammlung von Vorschlägen geben und in dieser Sammlung von Vorschlägen werde ich sicher Vorschläge finden, an die ich vorher nie gedacht hätte.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„[...] die Vorschläge, Anregungen dieses Gremiums sollen die Politik zum Nachdenken bewegen, dürfen aber keinesfalls verpflichtend sein.“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (kommunale Ebene)

„Eine sehr starke Inspiration und Orientierung halte ich jedoch für verpflichtend, ansonsten brauchen wir keinen Bürgerdialog.“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (Gemeinschaftsebene)

Dabei sollten die politischen Vertreter jedoch klar kommunizieren, wenn eine Empfehlung nicht durchführbar ist oder wenn sie nicht zu den politischen Prioritäten passt. Und die Überprüfung der Umsetzung der Empfehlungen sei dann schließlich auch eine der im Dekret verankerten Aufgaben des permanenten Bürgerrats.

„Und wenn wir eben der Meinung sind, das kann man nicht machen, dann eben dazu auch fundiert kommunizieren, auch immer dann, wie ich es ja eben schon sagte, auch immer mit dem Bewusstsein, dass unsere Worte dann aber auch Auswirkungen haben.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Oft hat man, wenn alles gut geht, ein Ergebnis, aber dann kümmert sich niemand wirklich um die Nachbereitung. Und das ist etwas, was wir hier versucht haben anzupacken. Zunächst einmal liegt die Nachbereitung in der Struktur des Bürgerdialogs nicht mehr so sehr in der Verantwortung der Bürgerversammlung, die die Empfehlungen erarbeitet hat, sondern das ist Aufgabe des Bürgerrats.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Andere argumentieren dagegen, dass der *Permanente Bürgerdialog* keine neuen Ideen bringen wird, die mit den bestehenden Instrumenten nicht erfasst werden könnten.

„Gerne lasse ich mich überraschen, aber ich glaube nicht, dass der Bürgerdialog neue Erkenntnisse bringt, die wir nicht über bereits bestehende Instrumente und Kommunikationswege kennen / erhalten würden.“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (Gemeinschaftsebene)

Und zu guter Letzt stellt der *Permanente Bürgerdialog* für einige Akteure nur dann einen echten Mehrwert dar, wenn die Empfehlungen an die Politik auch verbindlich sind.

„Das ist schon nicht schlecht gemacht, vom Prinzip her, abgesehen davon, dass wir sagen, dass die Entscheidungen verpflichtend sein sollen, zumindest auf den Ebenen wo das möglich ist.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Nur wenn es eine Pflicht gibt, wird die Politik es umsetzen, sonst stehen wieder Parteiinteressen im Vordergrund.“

Politischer Akteur (kommunale Ebene)

Permanenter und institutionalisierter Charakter

Für die Mehrheit der regionalen Eliten stellen insbesondere der permanente und institutionalisierte Charakter des *Ostbelgien-Modells* die Grundelemente dar, die es den Bürgern, aber auch jedem anderen öffentlichen oder privaten Akteur erlauben, dieser demokratischen Innovation zu vertrauen. Gleichzeitig ist die feste Verankerung auch Garant für eine unabhängige und gewichtige Position des Bürgerrats und der Bürgerversammlungen.

„[...] wichtig, dass es institutionalisiert wird und dass es permanent ist, dass diese Idee, diese Struktur somit nicht vom politischen Willen der jeweiligen Mehrheit abhängt.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Wichtig, dadurch hat das Gremium ein gewisses Gewicht und eine gewisse Stellung.“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (Gemeinschaftsebene)

„[...] wichtig, dass es so fest verankert ist, weil sonst würde man es machen, wenn man es gerade mal braucht und bei anderen Themen wo vielleicht auch die Bürger auch was zu sagen hätten, würden sie dann nicht befragt werden.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Zudem argumentieren einige *Stakeholder*, dass nur die Permanenz des Modells qualitative Ergebnisse ermöglicht und zudem – durch die aktive Beteiligung einer stetig steigenden Zahl von Bürgern – dazu führt, dass der Bürgerdialog mittelfristig zu einer Routine und somit zu einer demokratischen Institution werden kann.

„Ich glaube schon, dass das wichtig ist, weil ohne diese Permanenz, kann im Grunde genommen kein Prozess entstehen, der dann auch letztendlich zu Vorschlägen führt, die qualitativ so sind, dass man sagen kann, wir können sie auch umsetzen.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Zunächst einmal haben wir durch die Wiederholung mehrere Gelegenheiten die konkrete Umsetzung zu üben, bis es schließlich zu einer Art Routine wird. Es sollte Routine sein, diese Art von Prozess zu bestimmten zentralen Themen durchzuführen. [...] Je mehr Leute mitgemacht haben, darüber sprechen und sehen, dass die Ergebnisse in die Realität umgesetzt werden – das verändert ein wenig die Verbindung zur Demokratie. Aber das ändert sich nicht in zwei, drei Mal, es braucht... es braucht mindestens ein Dutzend Fälle.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Gegen den permanenten und institutionalisierten Charakter des *Ostbelgien-Modells* werden kaum Argumente geäußert. Ein *Stakeholder* vertritt den Standpunkt, dass die Initiative zur Partizipation von den Bürgern selbst ausgehen sollte und es dazu auch keines Dekretes bedarf.

„Meiner Ansicht nach muss Bürgerbeteiligung vom Bürger kommen, d. h. für mich, dass interessierte Bürger auf die ‚Politik‘ zugehen und die Politiker ein offenes Ohr haben sollen! Dies muss nicht dekretal festgehalten werden, das soll ganz normal sein.“

Politischer Akteur (kommunale Ebene)

Potenzielle Wirkungen und Effekte

Zu diesen Aspekten werden erneut sehr unterschiedliche Erwartungen und Argumente von den regionalen Eliten vorgebracht. Einige der Akteure sind davon überzeugt, dass der *Permanente Bürgerdialog* ein gutes Instrument gegen Politikverdrossenheit bzw. Demokratiemüdigkeit ist, wie es auch bereits im theoretischen Teil dieser Arbeit thematisiert wurde. So würde die Teilnahme an den Bürgerversammlungen nicht nur zu einem besseren Verständnis, sondern auch zu einer Annäherung zwischen Bürgern und Politik führen.

„Ich bin davon überzeugt, dass der Bürgerdialog ein mögliches Instrument sein kann, um die Politikverdrossenheit zu reduzieren und das Verständnis für die Komplexität politischer Prozesse zu erhöhen.“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (kommunale Ebene)

„[...] Chance für unsere Demokratie, für unser System der Demokratie hier in der Deutschsprachigen Gemeinschaft, die Verbindung mit den Bürgern zu verbessern.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Zudem könne das *Ostbelgien-Modell* – durch die Förderung des Dialogs und einer breiteren öffentlichen Debatte – dazu beitragen, Populismus vorzubeugen und gleichzeitig auch eine echte Chance für die Entstehung neuer politischer Prioritäten sein.

„Deliberative Bürgerbeteiligungsformate ermöglichen einen breiteren gesellschaftlichen Dialog, der wiederum dem Populismus entgegenwirken kann.“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (Gemeinschaftsebene)

„Chance, dass neue Prioritäten in der Politik gesetzt beziehungsweise andere Prioritäten gesetzt werden.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Auf der anderen Seite äußern verschiedene Akteure auch die Befürchtung, dass der *Permanente Bürgerdialog* die Politikverdrossenheit verstärkt, weil die politischen Vertreter entweder ihre Verantwortung bzw. die Empfehlungen nicht ernst genug nehmen.

„Am Ende trägt der Bürgerdialog noch mehr zur Politikverdrossenheit bei, weil er alleine durch seine Existenz in den Augen mancher Zeitgenossen das Vorurteil bestärkt, dass die Politiker nicht in der Lage sind, die richtigen Entscheidungen zu treffen.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Es liegt aber natürlich dann auch am Umgang mit den Resultaten von der – ich sag mal böse gesagt –, echten Politik: Wenn wir jetzt die Vorgaben, die Ergebnisse, den Bericht der Bürgerversammlung nicht ernst nehmen, dann haben wir dem ganzen natürlich direkt einen Bärendienst erwiesen.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Schließlich argumentieren einige, dass der *Permanente Bürgerdialog* keinerlei Auswirkungen haben wird, weil für den Bürger in der Regel nur direkte Lösungen im eigenen Interesse zählen.

„Meiner Meinung nach wird der Bürgerdialog daran nichts ändern. Was für den Bürger zählt: Ich hab ein Problem, wer hilft mir bei der Lösung oder wer löst das Problem.“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (kommunale Ebene)

Weitere Beteiligungsformen, -grade und -ebenen

Im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung des *Permanenten Bürgerdialogs* sowie der allgemeinen Bürgerbeteiligung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft können zwei Arten von Argumenten festgestellt werden.

Die erste betrifft eine Weiterentwicklung des *Ostbelgien-Modells* auf der Ebene der Deutschsprachigen Gemeinschaft selbst. Sollte sich das Modell bewähren, sind nach Ansicht der Gesprächspartner unterschiedliche Entwicklungen denkbar: von einer Stärkung der Rolle und Befugnisse des Bürgerrats und der Bürgerversammlungen bis hin zu einer Ausweitung der Deliberation und der Entscheidungsmacht auf die gesamte Gesellschaft, anhand der Kombination des *Permanenten Bürgerdialogs* mit Instrumenten der direkten Demokratie, wie z. B. Volksbefragungen.

„[...] Wobei ich schon der Meinung bin, dass das so ein ja ein lebendiger Organismus bleiben muss. Es ist jetzt hier ein gutes Modell aufgesetzt worden, ähm aber ich glaub ein Feinschliff links und rechts, der ist schon immer möglich und wahrscheinlich auch nötig. [...] Wenn das Ganze sich bewährt hat, dann fände ich kann man da durchaus auch weitere Schritte gehen und sagen man gibt dann – ich weiß ich nicht, das kann ein Stufenmodell sein – vielleicht direkt eine gesetzgebende Möglichkeit Gesetze zu verabschieden, oder eben vielleicht eine Abstimmungsbeteiligung im Parlament oder sonst wie. [...] Und warum nicht zum Beispiel sagen, die Bürgerversammlung macht einen Vorschlag zu einem Thema – zum Beispiel zur Pflege – und die Regierung macht auch einen Vorschlag und vielleicht findet man einen gemeinsamen Weg oder dann stehen eben zwei gegenüber und dann macht man eine Bürgerbefragung, warum nicht?“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„[...] ist durchaus vorstellbar, ein weiteres Instrument hinzuzufügen, nämlich ein Mehr an direkter Demokratie. Meiner Meinung nach schließt das eine das andere nicht aus. Wir brauchen mehrere Instrumente zur Stärkung der repräsentativen Demokratie. Aber das ist eine Evolution.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Die zweite Art von Argumenten betrifft die Aktionsebene. So argumentieren verschiedene Gesprächspartner, dass die kommunale Ebene am besten für die Bürgerbeteiligung geeignet ist. Während die einen argumentieren, dass sehr einfache Modelle – die sich in anderen Regionen bereits bewährt haben – auch in den neun deutschsprachigen Gemeinden umgesetzt werden könnten, sehen andere einen *Permanenten Bürgerdialog* auf kommunaler Ebene als eine sehr interessante Option und Herausforderung für die Zukunft.

„Auf DG-Ebene ist der Ansatz zu begrüßen und sollte auf jeden Fall ausgetestet werden. Ich glaube aber, dass ‚Bürgerdialog‘ zunächst auf Ebene der Gemeinden gelebt werden muss, wo es sehr viele, sehr einfache und gute Modelle gibt. Auf Gemeindeebene gibt es aber so gut wie keine Initiativen. [...] Hier sollten unbedingt auf Ebene der Gemeinden endlich konkrete Aktionen eingeführt werden. Die DG hat die Möglichkeiten, diese per Dekret zu ermöglichen...“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Auf kommunaler Ebene wäre eine Beteiligung der einzelnen Orte und Ortsteile in einer Gemeinde wünschenswert. Dies müsste ebenfalls professionell begleitet und als Empfehlung an die Kommunalpolitik vorgebracht werden können.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Und für uns ist eine der zukünftigen Herausforderungen, mit den Gemeinden, den neun Gemeinden, in den Dialog zu treten, um diesen Beteiligungsprozess auch auf ihrer Ebene einzuführen. Dabei könnten wir die Synergien zwischen den beiden Mechanismen nutzen, u. a. auf technischer Ebene zum Beispiel.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Andere argumentieren, dass es besser ist, die Formen und Instrumente der Bürgerbeteiligung nicht zu multiplizieren und die bestehenden Instrumente zu nutzen und zu verbessern.

„Es gibt bereits multiple Formen der Beratung und Beteiligung, durch die Multiplizierung wird kein Mehrwert geschaffen.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Braucht man weitere Strukturen oder geht es nicht eher darum, diese bestehenden Strukturen und Formate bzw. deren Ergebnisse gut miteinander zu verzahnen?“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (Gemeinschaftsebene)

Auch die politische Bildung in der Schule wird von einer Reihe von Gesprächspartnern thematisiert, die dabei nicht nur die vorhandenen Potenziale, sondern auch die Defizite in der bisherigen Umsetzung ansprechen.

„Ich glaube die Politiker meinen, dass man das irgendwie mit Aktionen machen könnte, ich glaube aber, dass das auch eine Frage von Bildungsarbeit ist und das auch in der Bildungsarbeit in Ostbelgien, dass es da noch ganz erhebliche Lücken gibt und dass Demokratieerziehung eigentlich auch in der in der Schule in stärkerem Maße stattfinden müsste. Nicht, indem man diese Bürgerkunde als Unterrichtsfach einführt – das wäre das blödeste was man machen könnte – sondern, indem man es im Unterricht einfach besser implementiert.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Die Frage der Aktionsebene wird auch von jenen Akteuren aufgegriffen, die eine strukturierte Bürgerbeteiligung nicht unterstützen. Sie argumentieren, dass die Gemeinde die erste Anlaufstelle im Alltag der Bürger ist und dass – statt eines *Permanenter Bürgerdialogs* – eine stärkere Einbindung der Bürger in die Kommunalpolitik und vor allem in ihr direktes Lebensumfeld wünschenswert wäre.

„Ich denke der erste Ansprechpartner des Bürgers ist immer die Gemeinde. Ob die Gemeindeverwaltung jetzt zuständig ist oder nicht, ist egal. Wir hier an der Basis, wir müssen versuchen dem Bürger seinen Bedürfnissen, seinen Wünschen, seinen Anforderungen gerecht zu werden. Da wird kein Bürgerdialog, kein Gremium etwas dran ändern.“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (kommunale Ebene)

„Meiner Meinung nach liegt die beste Beteiligungsmöglichkeit darin, sich selbst politisch auf kommunaler Ebene einzubringen.“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (Gemeinschaftsebene)

„Wichtiger wäre, dass die Selbstverständlichkeit wiederkehrt mich auch für mein Dorf zu engagieren, oder für meinen Verein.“

Politischer Akteur (kommunale Ebene)

Von Argumenten und Meinungen zu den Demokratiekonzeptionen der regionalen Eliten

Die verschiedenen Argumente, mit denen sich die *Stakeholder* zu den verschiedenen Aspekten des *Ostbelgien-Modells* positionieren – von der konzeptionellen Entwicklung über die konkrete Umsetzung bis hin zu den erwarteten Ergebnissen und komplementären Formen des Modells –, sind eng verknüpft mit ihren Repräsentationen bzw. ihren Vorstellungen davon, wie Demokratie funktionieren soll (vgl. oben). Eine Analyse der Argumente und Meinungen der regionalen Eliten ermöglicht es, vier unterschiedliche Demokratiekonzeptionen zu identifizieren: (1) *Elektiv-repräsentative Demokratie*; (2) *Neokorporatistisch-repräsentative Demokratie*; (3) *Deliberativ-repräsentative Demokratie* und (4) *Deliberative Bürgerdemokratie*.

In diesem Abschnitt wird jede dieser Demokratiekonzeptionen konkretisiert und mit Hilfe einiger Auszüge aus den verschiedenen Diskursen der regionalen Eliten veranschaulicht. Dies ermöglicht, die Repräsentationen und Konzeptionen mit Meinungen zu verknüpfen, die einem *Permanenten Bürgerdialog* entweder eher positiv oder eher kritisch oder sogar ablehnend gegenüberstehen.

Abschließend sei angemerkt, dass Übereinstimmungen zwischen diesen Demokratiekonzeptionen und Helds Demokratiemodellen¹⁴⁷ bestehen. Aufgrund des induktiven Charakters der qualitativen Analyse wird die Untersuchung von Konvergenzen bzw. Divergenzen zwischen den vorliegenden Demokratiekonzeptionen und Helds Demokratiemodellen jedoch hier nicht weiter vertieft.

147 David Held, *Models of Democracy* (3. Auflage), Stanford, 2006.

Elektiv-repräsentative Demokratie

Eliten mit dieser Demokratiekonzeption¹⁴⁸ sehen keine Notwendigkeit für eine Bürgerbeteiligung jenseits von Wahlen. Jeder Bürger, der sich aktiv in die Politik einbringen möchte, kann für ein politisches Mandat kandidieren.

„Das Parlament ist die höchste Instanz der gemeinschaftlichen Entscheidungen. Jedem Bürger steht es frei, hier zu kandidieren.“
Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Folglich gibt es keinen Bedarf an zusätzlichen oder ergänzenden Instrumenten zu den bestehenden Instrumenten und Verfahren der repräsentativen Demokratie. Denn diese haben sich nicht nur bewährt, sondern es ist auch illegitim, wenn gewählte Vertreter die ihnen vonseiten der Wähler anvertraute politische Verantwortung an nicht gewählte Bürger abgeben.

„Ich denke eigentlich, dass die repräsentative Demokratie die Belange der Bürger wahrnimmt und berücksichtigt und es kein weiteres Organ braucht, um den Bürger zu vertreten.“
Akteur des Öffentlichen Dienstes (kommunale Ebene)

„[...] darf es auch unter gar keinen Umständen dazu kommen, dass Parlament oder Regierung versuchen die eigene politische Verantwortung auf dieses andere Instrument abzuschieben.“
Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Entsprechend der Konzeption der elektiv-repräsentativen Demokratie ist der *Permanente Bürgerdialog* somit ein unnötiges oder gar demokratiegefährdendes Instrument, weil er die Rolle und Verantwortung der gewählten politischen Vertreter konterkariert.

148 Es ist anzumerken, dass die Akteure mit ihren unterschiedlichen Argumenten und Meinungen nicht mit einer einzigen präzisen Demokratiekonzeption assimiliert werden können. Oft werden in den Aussagen mehrere Konzeptionen mobilisiert, aber im Allgemeinen lässt sich bei den meisten Akteuren eine vorherrschende Demokratiekonzeption identifizieren.

Neokorporatistisch-repräsentative Demokratie

Entsprechend dieser zweiten Demokratiekonzeption ist der formelle und informelle Dialog zwischen den politischen Vertretern und den sozio-politischen Akteuren ein Schlüsselement der repräsentativen Demokratie. Braucht es für die vehementesten Verfechter dieser Konzeption, neben der Beteiligung der wichtigsten *Stakeholder*, kein weiteres Instrument der Partizipation ...

„Insgesamt sind es 200-250 Personen, die die DG sozio-politisch gestalten. D. h. die Nähe ist enorm. Durch diese Nähe und den direkten Kontakt untereinander geschieht die Meinungsbildung ganz direkt. Es braucht dazu keine zusätzlichen Instanzen.“

Akteur des Öffentlichen Dienstes (Gemeinschaftsebene)

... zeigen sich andere offener für partizipative und deliberative Instrumente, betonen aber gleichzeitig, dass demokratische Innovationen keinesfalls die Funktionen der traditionellen neokorporatistischen Akteure gefährden oder gar ersetzen dürfen.

„Wenn dann unter dem Feigenblatt des Bürgerdialoges die organisierte Zivilgesellschaft und insbesondere die Sozialpartner an den Rand gedrängt werden, ist ein Scheitern vorprogrammiert.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Anhänger der neokorporatistisch-repräsentativen Demokratiekonzeption sind daher entweder gegen den *Permanenten Bürgerdialog* oder sie befürworten ihn unter der strikten Voraussetzung, dass die Stimme und die Positionen der traditionellen *Stakeholder* ihr Gewicht keinesfalls verlieren.

Deliberativ-repräsentative Demokratie

Für die Verfechter dieser Demokratiekonzeption ist, über den Dialog zwischen Vertretern aus Politik und Zivilgesellschaft hinaus, auch die organisierte Bürgerbeteiligung anhand von deliberativen Instrumenten wie dem *Permanenten Bürgerdialog* unabdingbar.

Dabei werden demokratische Innovationen nicht als Konkurrenz zu den gewählten politischen Vertretern und ihrem (in)formellen Dialog mit traditionellen *Stakeholdern* gesehen, sondern als eine neue Dimension, zusätzlich zu den bestehenden Akteuren, Institutionen und Praktiken – eine neue Dimension, die nicht nur die traditionellen politischen Akteure mit den Bürgern verbindet, sondern gleichzeitig auch die repräsentative Demokratie modernisiert.

„Die Einführung der deliberativen Demokratie in das gegenwärtige System verändert das System und erfordert eine Neuausrichtung der Koordinaten.“

Dabei müssen wir die drei Dimensionen beibehalten: die parlamentarische Demokratie, den Dialog mit der Zivilgesellschaft und den Sozialpartnern entsprechend der bestehenden Traditionen und schließlich das neue Instrument der deliberativen Demokratie, das die Politik auf allen Ebenen begleiten kann.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Demokratie kann nur leben, wenn mehr als ‚nur gewählt‘ wird alle paar Jahre. Das ist eine Annäherung, sowohl von Seiten der Politiker als auch von Seiten der Bürger. Dieser Bürgerdialog ist ein mögliches Instrument in die richtige Richtung [...].“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

„Ich finde auch, dass Bürgerbeteiligung ein Weg ist, die repräsentative Demokratie zu modernisieren, nicht sie zu ersetzen.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Entsprechend der deliberativ-repräsentativen Demokratie haben die gewählten Vertreter die politische Verantwortung und Legitimation und bleibt die Entscheidungsmacht nach Abschluss des Dialogs zwischen den traditionellen *Stakeholdern* und den Bürgern auch in ihren Händen.

„Und ich hoffe, dass von Anfang an klar gemacht ist, die gewählten Volksvertreter entscheiden. Und man kann da nicht hingehen, wenn's vom permanenten Bürgerdialog kommt und winkt es eigentlich durch, nur weil es von da kommt.“

Zivilgesellschaftlicher Akteur (Gemeinschaftsebene)

Eliten mit einer deliberativ-repräsentativen Demokratiekonzeption befürworten demokratische Innovationen und unterstützen auch den *Permanenten Bürgerdialog*, wobei sie betonen, dass die Empfehlungen der Politik als Inspiration dienen, aber keinesfalls bindend sein sollten.

Deliberative Bürgerdemokratie

Eine vierte Demokratiekonzeption geht (teilweise) über den repräsentativen Charakter der Demokratie hinaus, dem gemeinsamen und zentralen Element der drei bisherigen Konzeptionen. Anhänger einer deliberativen Bürgerdemokratie möchten die demokratischen Rechte und Befugnisse der Bürger stärken und erweitern. Für die einen ist diese neue Form der Demokratie mit der Weiterentwicklung des *Ostbelgien-Modells* verbunden, die schließlich zu einem „fast gesetzgebenden Charakter“ des Modells führt, bei dem die Empfehlungen der Bürgerversammlungen somit verbindlich würden.

„In diesem Fall hätte die Bürgerversammlung im Prinzip fast gesetzgebenden Charakter. Ich kann mir vorstellen, dass sogar das eine Möglichkeit wäre, denke aber, dass die Zeit das zeigen muss.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Für andere könnten per Los gewählte Bürger eine „zweite Kammer“ des Parlaments bilden, die den Bürgern das Recht auf Abberufung und das Initiativrecht gibt.

„[...] eine zweite Kammer des Parlaments zu schaffen, wirklich zu etablieren, die sich aus Bürgern zusammensetzt, die durch das Los bestimmt werden und deren Rechte denen der Politiker selbst sehr ähnlich sind. [...] Also ab dem Moment, wo das Parlament, die erste Kammer also, über irgendein Thema – Bildung zum Beispiel – debattiert, ein Dekret, einen Dekretentwurf vorlegt, sollte für mich der Bürgerrat die Möglichkeit haben, [...] das Verfahren an sich zu ziehen, um zu sagen: ‚Hört mal, das ist eine interessante Initiative, aber ich blockiere sie. Ich möchte, dass wir in der zweiten Kammer, die aus Bürgern besteht, eine Debatte darüber führen, und wir werden Ihnen unseren Standpunkt zu Ihrem Dekret mitteilen. Nicht, weil Sie darum gebeten haben, sondern weil wir denken, dass es ein interessantes und wichtiges Projekt ist, wollen wir eine Stellungnahme abgeben, und deshalb blockieren wir das Gesetzgebungsverfahren um unseren Standpunkt mitzuteilen. Ein bisschen wie der Senat zu seiner Zeit. Und der zweite Unterschied zu dem Modell, das wir aktuell haben, ist [...] das Initiativrecht [...], dass der Bürgerrat die Möglichkeit hat, selbst Dekretentwürfe einzubringen.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Eine deliberativ-bürgerdemokratische Konzeption, die völlig unabhängig vom *Permanenten Bürgerdialog* ist, könnte schließlich aus einem Bürgerparlament „ohne Parteien“ bestehen.

„Es darf kein Interessenkonflikt mehr bestehen, es muss ein Parlament sein wo Menschen – im Idealfall für mich ohne Parteien – wo Menschen sich zusammensetzen, sich über Probleme beugen und dann den Auftrag an die Regierung geben, die das umsetzt und dem Parlament Rechenschaft schuldig ist und dann kontrolliert wird, so wie das bestimmt worden ist. Dann könnte man auch von einer echten Demokratie sprechen, aber ich denke, da sind die Menschen noch nicht reif für.“

Politischer Akteur (Gemeinschaftsebene)

Bezogen auf den *Permanenten Bürgerdialog* unterstützen die Akteure aus der Perspektive einer deliberativen Bürgerdemokratie das *Ostbelgien-Modell*, wobei das Modell kontinuierlich evaluiert und weiterentwickelt werden sollte – eine

Weiterentwicklung hin zu einem Modell, das dem einfachen Bürger deutlich mehr demokratische Macht und Rechte gibt.

Kapitel 5: Meinungen der regionalen Eliten zum Permanenten Bürgerdialog – Diskussion der Ergebnisse

Ziel dieses abschließenden Kapitels ist es, die wichtigsten Beobachtungen, Analysen und Ergebnisse aus der quantitativen und qualitativen Untersuchung des *Permanenten Bürgerdialogs* herauszuarbeiten und diese ersten Schlussfolgerungen im Lichte der bisherigen Forschung zu kontextualisieren. Somit werden die beiden Forschungsfragen konkret beantwortet, indem (1) die wichtigsten Einflussfaktoren auf die Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* benannt werden und (2) die unterschiedlichen Meinungen der regionalen Eliten zum *Ostbelgien-Modell* aufgezeigt und mit den unterschiedlichen Demokratiekonzeptionen der *Stakeholder* assoziiert werden. Dabei ist zu beachten, dass diese Erkenntnisse das Ergebnis einer *ex ante-Forschung* sind, d. h. einer Forschung, die in einem frühen Stadium des Umsetzungsprozesses des *Permanenten Bürgerdialogs* durchgeführt wurde (vgl. oben). Mit der konkreten Umsetzung der ersten Bürgerversammlungen können und werden sich die Meinungen der regionalen Eliten entwickeln und möglicherweise auch verändern.

5.1. Erkenntnisse aus der quantitativen Beobachtung – Die wichtigsten Einflussfaktoren auf die Meinung der regionalen Eliten zum Permanenten Bürgerdialog

Das erste interessante Ergebnis der quantitativen Untersuchung ist die Feststellung, dass 100 Prozent der Teilnehmer an der Online-Umfrage den *Permanenten Bürgerdialog* kennen und dass – völlig unabhängig von den Funktionen und Profilen der Akteure – mehr als 50 Prozent der regionalen Eliten angeben, die beiden Hauptkomponenten des *Ostbelgien-Modells*, nämlich den Bürgerrat und die Bürgerversammlung, zu kennen. Die eingangs beschriebene Beobachtung, dass die Einsetzung des Bürgerrates und die Durchführung einer ersten Bürgerversammlung kaum Reaktionen auf Ebene der traditionellen Akteure der Politikgestaltung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft hervorgerufen hat, kann also nicht mit mangelndem Interesse oder Unkenntnis hinsichtlich des *Permanenten Bürgerdialogs* erklärt werden.

Eine zweite wichtige Erkenntnis, die durchaus auch ein Grund für die Gelassenheit der *Stakeholder* bezüglich der Institutionalisierung des *Ostbelgien-Modells* sein könnte, ist der generell vorherrschende positive erste Eindruck vom *Permanenten Bürgerdialog*. Auch wenn verschiedene Akteure betonen, dass es noch zu früh sei, um eine endgültige Meinung zum *Ostbelgien-Modell* abzugeben, legen doch mehr als zwei Drittel der regionalen Eliten großen Wert auf den permanen-

ten und institutionalisierten Charakter des Instruments. So zeigt die gegenseitige Positionierung der abhängigen Variablen des Analysemodells interessante Zusammenhänge zwischen dem eher positiven ersten Eindruck der *Stakeholder* vom *Permanenten Bürgerdialog* und dem institutionalisierten und permanenten Charakter des *Ostbelgien-Modells*.

Diese Beobachtung ist besonders interessant, da es bisher kaum Untersuchungen zur Permanenz und zur Institutionalisierung von *Mini-publics* gibt. Mit dem Hinweis auf die Notwendigkeit weiterer Forschungen zur Konsolidierung und Vertiefung seiner Ergebnisse, wurde die Frage der Permanenz bereits durch Niessen thematisiert, indem er in seiner Forschung anmerkt, dass *Mini-publics* mit Vorbehalt von *Stakeholdern* wahrgenommen oder gar abgelehnt werden, sobald ihre Funktion im politischen Entscheidungsprozess über den gelegentlichen und beratenden Charakter hinausgeht.¹⁴⁹ Auch wenn sie in einem frühen Stadium der Umsetzung des *Ostbelgien-Modells* erhoben wurden und sich daher noch entwickeln können, nuancieren die ersten Eindrücke und Meinungen der deutschsprachigen *Stakeholder* Niessens Beobachtungen, zumindest in Bezug auf den permanenten Charakter von *Mini-publics*.

Hinsichtlich der (Un-)Verbindlichkeit der Empfehlungen aus den Bürgerversammlungen zeigt die Analyse eine leichte Tendenz gegen verbindliche Empfehlungen, womit Niessens Beobachtungen hinsichtlich des beratenden Charakters von *Mini-publics* bestätigt werden. Es ist jedoch festzustellen, dass die deutschsprachigen Eliten, trotz dieser Tendenz, in dieser Frage recht geteilter Meinung sind und dies auch völlig unabhängig von Funktion und Eigenschaften der Akteure. Diese geteilte, ja beinahe unentschiedene Position der *Stakeholder* in Bezug auf die Variable der Verbindlichkeit der Empfehlungen wird durch die Kreuzung der Variable mit den anderen abhängigen Variablen sowie den unabhängigen Variablen des hypothetisch-deduktiven Analysemodells bestätigt und untermauert: Während die Kreuzung mit den anderen abhängigen Variablen eher diffuse Ergebnisse liefert, zeigt die logistische Regressionsanalyse nur eine Korrelation mit den unabhängigen Variablen.¹⁵⁰

Schließlich zeigen die logistischen Regressionen insbesondere vier Variablen, die die Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* signifikant beeinflussen: die Funktion der Eliten, ihre Aktionsebene, das Alter der *Stakeholder* und schließlich ihr Partizipationsnarrativ.¹⁵¹

Betrachtet man die jeweiligen Funktionen der regionalen Eliten genauer, so ist

149 Niessen (wie Anm. 97), S. 18-19.

150 Eine durchaus zu erwartende Korrelation mit der Variablen des Bürger-Narrativ, d. h. der Idee einer direkten Demokratie, die den Bürgern die Entscheidungsbefugnis überträgt.

151 Unabhängige Variablen und Kontrollvariablen, für die Korrelationen mit mindestens zwei abhängigen Variablen beobachtet werden.

festzustellen, dass sich die Vertreter des Öffentlichen Dienstes deutlich zurückhaltender in Bezug auf eine starke Bürgerbeteiligung – ob im Rahmen des *Permanenten Bürgerdialogs* oder darüber hinaus – zeigen als die Akteure aus Politik und Zivilgesellschaft. Diese Feststellungen bestätigen Niessens Beobachtungen¹⁵², decken sich aber nicht mit Hendriks¹⁵³ früheren Untersuchungen, die unterschiedliche und teils auch sehr gegensätzliche Haltungen zu *Mini-publics* bei zivilgesellschaftlichen Interessengruppen aufgezeigt haben.

Ein zweiter Faktor, der die Meinung der regionalen Eliten beeinflusst, ist ihre Aktionsebene. Im Vergleich zu den regionalen Akteuren zeigen sich die lokalen, d. h. kommunalen, *Stakeholder* signifikant zurückhaltender gegenüber dem *Permanenten Bürgerdialog*. Auch wenn sich die kommunalen Akteure nicht gegen das *Ostbelgien-Modell* aussprechen, so zeigt sich doch eine Mehrheit unentschlossen in Bezug auf den ersten Eindruck und sind die Meinungen in Bezug auf den permanenten und institutionalisierten Charakter ebenso geteilt.

Ein dritter bedeutender Faktor – der das Gegenstück zum vorherigen Faktor bildet – ist das Bürger-Narrativ, das der Idee einer direkten Demokratie entspricht, die den Bürgern mehr Entscheidungsmacht zutraut und zuspricht. In der Tat haben regionale Eliten mit Bürger-Narrativ eine signifikant positivere Wahrnehmung des *Ostbelgien-Modells* und seiner verschiedenen Elemente¹⁵⁴ als die anderen *Stakeholder*.

Schließlich hat auch das Alter einen signifikanten Einfluss auf die Meinung der regionalen Eliten zum Permanenten Bürgerdialog. So ist der erste Eindruck zum Ostbelgien-Modell bei den 20- bis 29-Jährigen deutlich positiver als bei den älteren Altersgruppen. Zudem befürworten die Eliten zwischen 60 und 79 Jahren den institutionalisierten Charakter des Modells signifikant weniger als die Stakeholder der jüngeren Altersgruppen. Aus diesen Beobachtungen lässt sich also schließen, dass die jüngeren regionalen Eliten den Permanenten Bürgerdialog und seine verschiedenen Schlüsselemente am stärksten befürworten.

152 Niessen (wie Anm. 97), S. 10-11.

153 Hendriks (wie Anm. 99), S. 64-65.

154 Mit Ausnahme der Frage zur Permanenz, bei der keine Korrelation beobachtet wird.

5.2. Erkenntnisse aus der qualitativen Beobachtung – Die Meinungen der regionalen Eliten zum Permanenten Bürgerdialog und ihre Demokratiekonzeptionen

Anhand der qualitativen Studie konnten in den Diskursen der regionalen Eliten acht Themen sowie eine Reihe von positiven, kritischen und ablehnenden Meinungsbildern zum *Permanenten Bürgerdialog* identifiziert werden. Die Analyse der Aussagen der *Stakeholder* hat es zudem ermöglicht, vier vorherrschende Demokratiekonzeptionen herauszuarbeiten: die *elektiv-repräsentative Demokratie*; die *neokorporatistisch-repräsentative Demokratie*; die *deliberativ-repräsentative Demokratie* und die *deliberative Bürgerdemokratie*.

Die Gegenüberstellung der Meinungen der Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* mit ihren unterschiedlichen Demokratiekonzeptionen ermöglicht es in diesem Abschnitt, die vier bei den deutschsprachigen *Stakeholdern* beobachteten Demokratiekonzeptionen mit den Ergebnissen zweier früherer Studien zu vergleichen. Diese Studien, die bereits als Grundlage zur Entwicklung des hypothetisch-deduktiven Analysemodells gedient haben, beschäftigen sich ebenfalls mit den Meinungen von Eliten hinsichtlich demokratischer Innovationen. So identifizieren Jacquet, Schiffino, Reuchamps und Latinis¹⁵⁵ drei „typische Haltungen“ in den Redebeiträgen von neun belgischen Kammerabgeordneten zur repräsentativen und partizipativen Demokratie, nämlich eine *elitäre*, eine *korporatistische* und eine *hybride* Haltung. Auf der Grundlage einer Studie zu den Meinungen von *Stakeholdern* im Rahmen des „Parlement Citoyen Climat“ in der Provinz Luxemburg identifiziert Niessen¹⁵⁶ vier „idealtypische Positionen“. Dabei handelt es sich um: die *Elitistische Position*, die *Expertise-Position*, die *(Re)Konnektions-Position* und die *Reinventions-Position*.

Die Anhänger des Konzepts der *elektiv-repräsentativen Demokratiekonzeption* lehnen den *Permanenten Bürgerdialog* ab, weil die durch das Los bestimmten Bürger kein Mandat haben, nicht über das nötige Wissen und die Zeit verfügen oder nicht in der Lage sind, ihre eigenen Interessen hintanzustellen. Zudem ist für diese Akteure die Gemeinde die erste Anlaufstelle für die Bürger und sollte jegliche Beteiligungsinitiative von den Bürgern selbst ausgehen. Diese Konzeption deckt sich somit mit der *elitären Haltung* von Jacquet *et al.*¹⁵⁷ und der *elitistischen Position* von Niessen¹⁵⁸, in der die Akteure die Entscheidungsfähigkeit und Legitimität ebenfalls nur den Eliten zuschreiben, die ein politisches Mandat vom wahlberechtigten Bürger erhalten haben, während sie zusätzliche demokratische Akteure und Instrumente generell ablehnen.

155 Jacquet *et al.* (wie Anm. 116).

156 Niessen (wie Anm. 97).

157 Jacquet *et al.* (wie Anm. 116), S. 183-187.

158 Niessen (wie Anm. 97), S. 12-13.

Die regionalen Eliten mit einer *neokorporatistisch-repräsentativen Demokratiekonzeption* sind geteilter Meinung zum *Ostbelgien-Modell*. Während die einen sich gegen den *Permanenten Bürgerdialog* aussprechen, stimmen die anderen dem Modell bedingt zu, solange die Stimme der traditionellen *Stakeholder* ausschlaggebend im politischen Entscheidungsprozess bleibt. Für die einen gibt es in einer „Gemeinschaft der Nähe“ wie der Deutschsprachigen Gemeinschaft bereits genügend Beteiligungsgremien, -instrumente und -möglichkeiten und stellt der *Permanente Bürgerdialog* zudem eine unnötige Zusatzbelastung für die Experten und Gremien dar. Andere zeigen sich offener, betonen jedoch, dass der Gefahr kontroverser Empfehlungen gegenüber den Positionen bestehender Gremien, Organisationen und Akteure unbedingt vorgebeugt werden muss. Diese Konzeption ist daher vor allem mit der *korporatistischen Haltung* von Jacquet *et al.*¹⁵⁹ und der *Expertise-Position* von Niessen¹⁶⁰ verbunden, bei der ebenfalls die traditionellen *Stakeholder* im Mittelpunkt der Politikgestaltung stehen.

Eliten mit einer *deliberativ-repräsentativen Demokratiekonzeption* befürworten den *Permanenten Bürgerdialog* als ein Instrument der Bürgerbeteiligung und der politischen Bildung, das nicht nur die politische Legitimität, sondern auch das politische Verständnis erhöht. So ermögliche das Losverfahren die aktive Teilnahme einer mehr oder weniger repräsentativen Stichprobe der Gesellschaft. Zudem erhielten die Teilnehmer der Bürgerversammlungen ausgewogene Informationen von Experten und werde ihnen auch die Möglichkeit gegeben, durch den moderierten Austausch mit anderen Bürgern, ihre eigene Sichtweise zu hinterfragen. Indem sie sich für unverbindliche Empfehlungen aussprechen, die der Politik aber dennoch als starke Orientierung dienen sollten, unterstreichen regionale Eliten mit einer *deliberativ-repräsentativen Demokratiekonzeption* die Bedeutung des institutionalisierten und permanenten Charakters des *Ostbelgien-Modells*. Nach der Meinung dieser Akteure sind es insbesondere diese beiden Merkmale, die es einerseits ermöglichen, qualitative Empfehlungen zu formulieren und die andererseits dazu beitragen, den *Permanenten Bürgerdialog* zu einer Routine und zu einer demokratischen Institution werden zu lassen. Letztlich könne die politische Unabhängigkeit des permanenten Bürgerrats und der Bürgerversammlungen zudem zu einer Annäherung zwischen Bürgern und Politik führen. Diese Konzeption deckt sich mit der *hybriden Haltung*¹⁶¹ von Jacquet *et al.* und vor allem mit der *(Re)Konnektions-Position* von Niessen.¹⁶² Die quantitative Analyse hat gezeigt, dass die *deliberativ-repräsentative Demokratiekonzeption* die meistverbreitete Konzeption bei den regionalen Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft ist.

159 Jacquet *et al.* (wie Anm. 116), S. 187-189.

160 Niessen (wie Anm. 97), S. 13.

161 Jacquet *et al.* (wie Anm. 116), S. 192-194.

162 Niessen (wie Anm. 97), S. 14.

Schließlich unterstützen auch die Befürworter einer *deliberativen Bürgerdemokratie* das *Ostbelgien-Modell*, sehen es aber als einen lebendigen Prozess, der sich stetig weiterentwickeln sollte – eine Weiterentwicklung mit dem Ziel, den Bürgern mehr Macht zu geben, z. B. indem ihre Empfehlungen verbindlich werden oder indem der *Permanente Bürgerdialog* mit verbindlichen Volksbefragungen kombiniert wird. Für einige sollte nicht nur das *Ostbelgien-Modell* kontinuierlich weiterentwickelt werden, sondern sollte auch die parlamentarische Demokratie neu erfunden werden, z. B. durch die Schaffung einer „zweiten Kammer“, die sich aus ausgelosten Bürgern zusammensetzt, oder durch die Einrichtung eines Bürgerparlaments „ohne Parteien“. Diese Demokratiekonzeption entspricht somit Niessens¹⁶³ *Reinventions-Position* und der Ansicht, dass letztlich nur weitreichende und verbindliche demokratische Innovationen die Defizite der repräsentativen Demokratie beheben können.

163 Ebd., S. 14-15.

Allgemeines Fazit und Ausblick

Welche Meinungen haben die regionalen Eliten – jene *Stakeholder* also, die traditionell in die Politikgestaltung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft involviert sind – vom *Permanenten Bürgerdialog* und welche Faktoren beeinflussen diese Meinungen? Dies ist die doppelte Fragestellung, die in dieser Forschungsarbeit auf Grundlage einer quantitativen und einer qualitativen Beobachtung analysiert wurde.

Bezogen auf die Meinungen der regionalen Eliten werden – neben einem überwiegend positiven ersten Eindruck vom *Permanenten Bürgerdialog* – insbesondere drei charakteristische Elemente des *Ostbelgien-Modells* hervorgehoben: der institutionalisierte Charakter, die Permanenz des Modells und die (Un-)Verbindlichkeit der Empfehlungen. Vor allem der permanente Charakter des *Ostbelgien-Modells* wird von den *Stakeholdern* als ein Schlüsselement angesehen, denn obwohl es für einige Akteure noch zu früh ist, um sich grundlegend zum *Permanenten Bürgerdialog* zu positionieren, spricht sich die Mehrheit dieser unentschlossenen Akteure dennoch für den permanenten Charakter des Modells aus. In der Frage zur (Un)verbindlichkeit der Empfehlungen der Bürgerversammlungen lässt sich zwar eine leichte Tendenz der regionalen Eliten zugunsten unverbindlicher Empfehlungen feststellen, die durchaus geteilte Meinung der *Stakeholder* zu dieser Frage bedarf jedoch einer tiefergehenden Untersuchung, über die vorliegende explorative Studie hinaus.

Hinsichtlich der Einflussfaktoren auf die Meinungen der regionalen Eliten konnte gezeigt werden, dass vor allem vier Elemente die Meinung der *Stakeholder* maßgeblich beeinflussen: ihre Funktion, ihre Aktionsebene, ihr Alter und ihr Partizipationsnarrativ. Mit einer signifikant negativeren Meinung zu drei der fünf unabhängigen Variablen des hypothetisch-deduktiven Analysemodells der quantitativen Analyse sieht insbesondere die Kommunalpolitik und -verwaltung das *Ostbelgien-Modell* am kritischsten. Die qualitative Analyse zeigt dabei, dass diese skeptische Haltung der lokalen Ebene insbesondere mit der Rolle der Gemeinden als erster Anlaufstelle im Alltag der Bürger zusammenhängt. Andere *Stakeholder* vertreten zudem die Meinung, dass die kommunale Ebene am besten geeignet ist für eine aktive und effektive Bürgerbeteiligung.

Anhand der qualitativen Analyse konnten schließlich vier Demokratiekonzeptionen unter den regionalen Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft identifiziert werden. Die Anhänger der ersten beiden Konzeptionen, nämlich der *elektiv-repräsentativen Demokratie* und der *neokorporatistisch-repräsentativen Demokratie*, sind entweder gegen oder bedingt für den *Permanenten Bürgerdialog*. Die Mehrheit der Eliten in der Deutschsprachigen Gemeinschaft hat jedoch eine *deliberativ-repräsentative Demokratiekonzeption* oder entspricht einer *deliberativen Bürgerdemokratie* und unterstützt daher das *Ostbelgien-Modell* – ein

Modell, das sich nach Meinung dieser *Stakeholder* trotz seiner Permanenz und seines institutionalisierten Charakters – entsprechend den im Rahmen der Umsetzung des *Permanenten Bürgerdialogs* gewonnenen Erkenntnissen – weiterentwickeln sollte.

Auch wenn zum Zeitpunkt der Durchführung der vorliegenden Untersuchung die konkrete Umsetzung des *Permanenten Bürgerdialogs* gerade erst begonnen hat, äußern die regionalen Eliten bereits konkrete Ideen zur Weiterentwicklung des *Ostbelgien-Modells*, so z. B. die Stärkung des Einflusses des Bürgerrats und der Bürgerversammlungen, die Ausweitung des Deliberationsprozesses auf die gesamte Gesellschaft durch die Kombination des Bürgerdialogs mit Volksbefragungen oder auch die Einrichtung eines *Permanenten Bürgerdialogs* auf kommunaler Ebene. Gerade weil das *Ostbelgien-Modell* ein Instrument der partizipativen und deliberativen Demokratie ist, sollten zukünftige Entwicklungen dabei ebenfalls das Ergebnis eines partizipativen und deliberativen Prozesses sein, der auch die traditionellen *Stakeholder* einbezieht.

Wenn sich also der *Permanente Bürgerdialog* im Laufe seiner konkreten Umsetzung weiterentwickelt, werden sich dementsprechend auch die Meinungen der regionalen Eliten zum *Ostbelgien-Modell* verändern. In der Hoffnung, dass die vorliegende Untersuchung zu einem besseren Verständnis der Meinungen und Positionen der traditionellen *Stakeholder* zum Zeitpunkt der Institutionalisierung dieser demokratischen Innovation beitragen kann, so bleibt sie doch immer nur eine Momentaufnahme. Und auch wenn der positive Eindruck zum *Permanente Bürgerdialog* grundsätzlich bei den regionalen Eliten überwiegt, so zeigen sich – ob des frühen Zeitpunkts der vorliegenden *ex ante*-Forschung – doch auch viele *Stakeholder* noch unentschieden hinsichtlich des *Ostbelgien-Modells*. Somit bleibt es auch zukünftig interessant und relevant, die Entwicklung der Meinungen der regionalen Eliten zum *Permanenten Bürgerdialog* regelmäßig zu untersuchen.

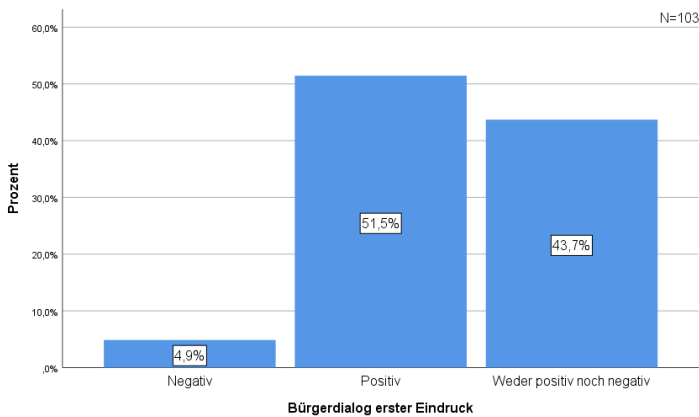
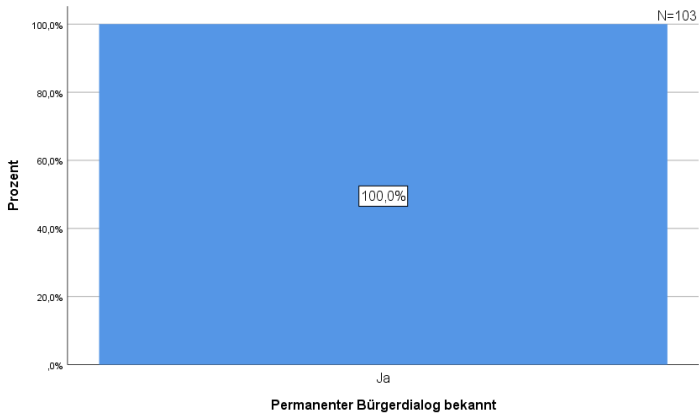
Anhänge

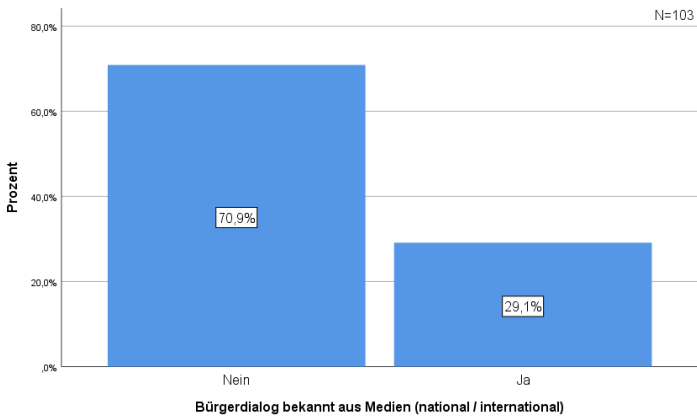
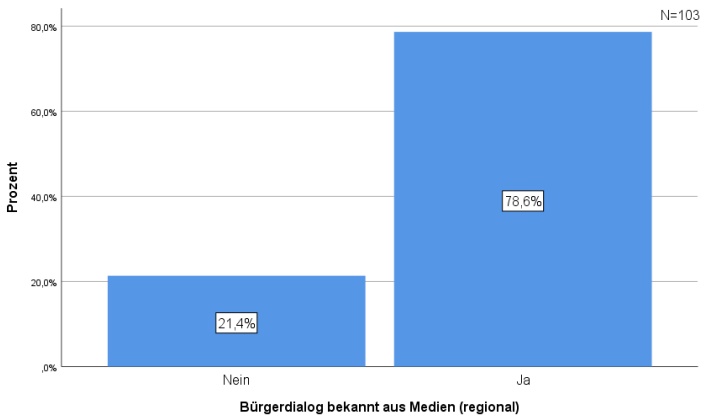
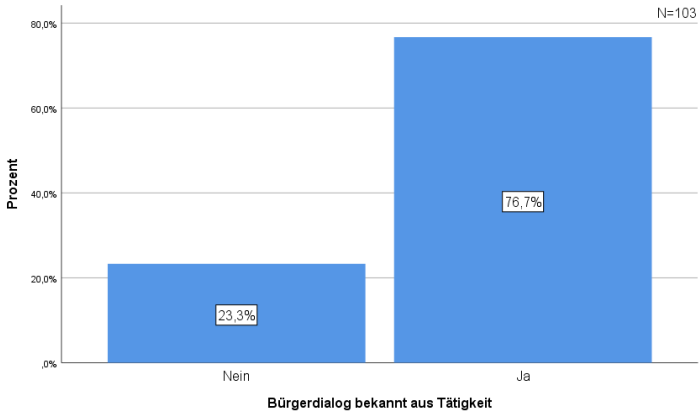
Anhang I – Quantitative Analyse: Allgemeine Verteilungsdiagramme

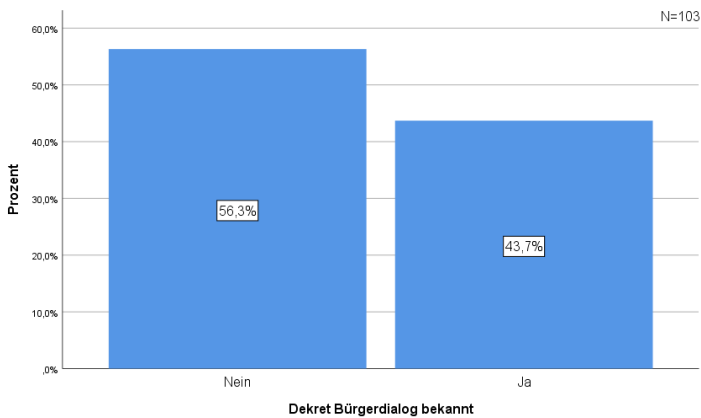
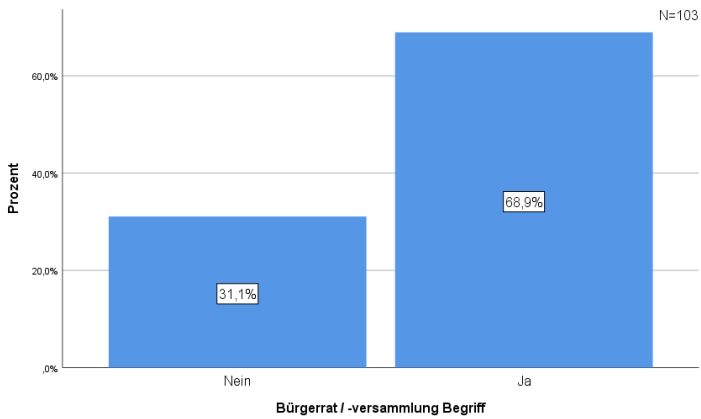
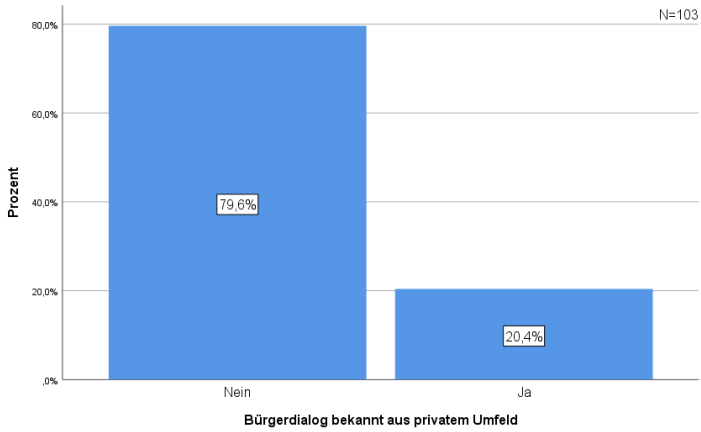
Anhang II – Quantitative Analyse: Logistische Regressionen

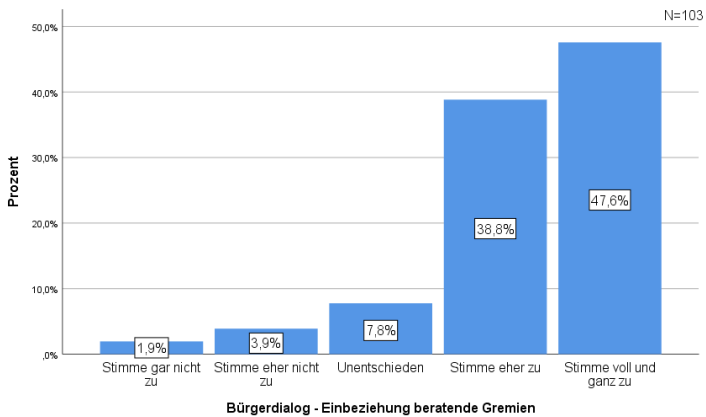
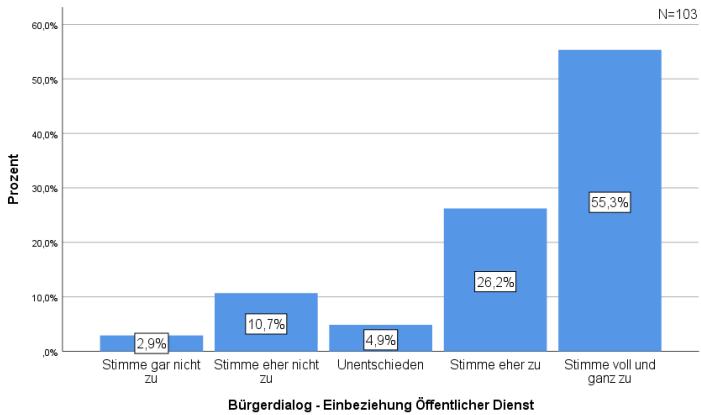
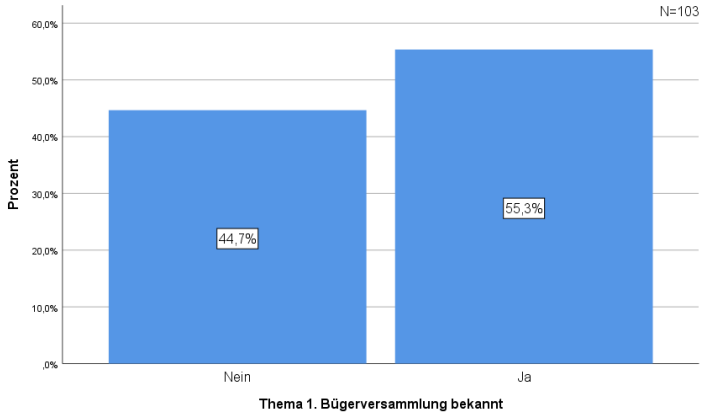
Anhang I - Quantitative Analyse: Allgemeine Verteilungsdiagramme

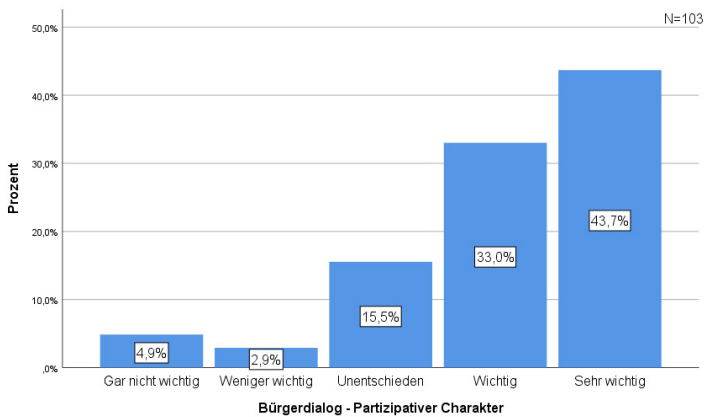
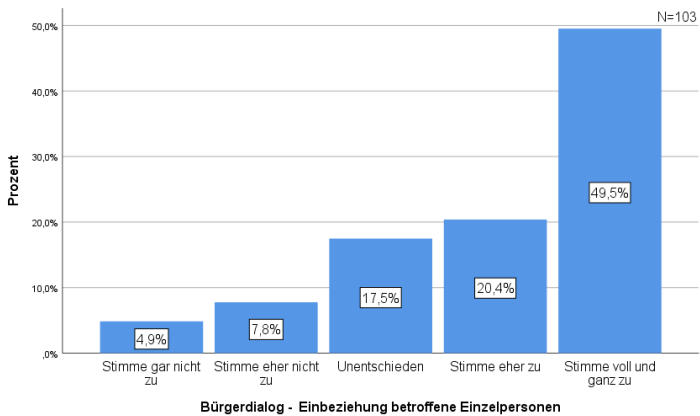
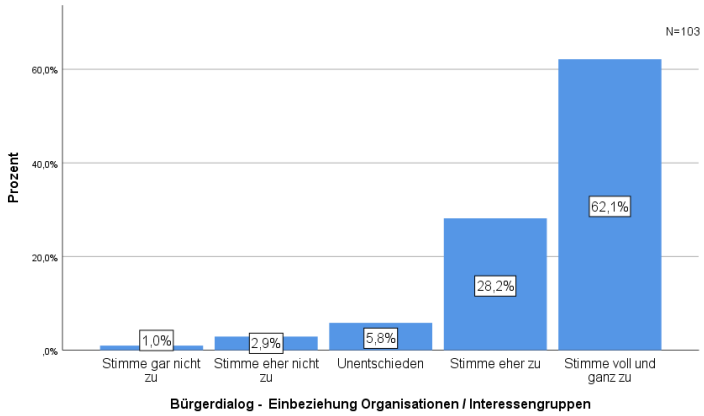
Antworten und Meinungen in Bezug auf den Permanenten Bürgerdialog

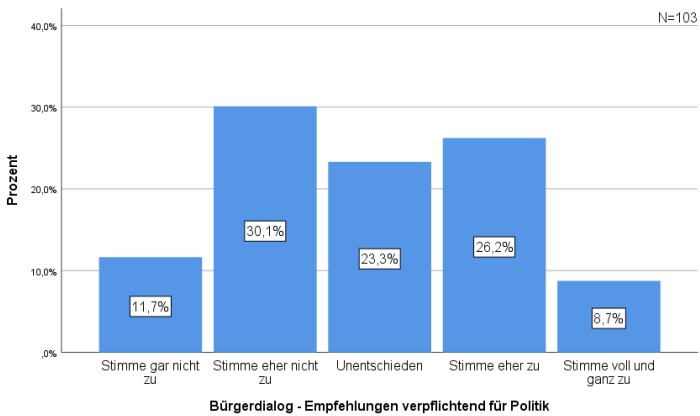
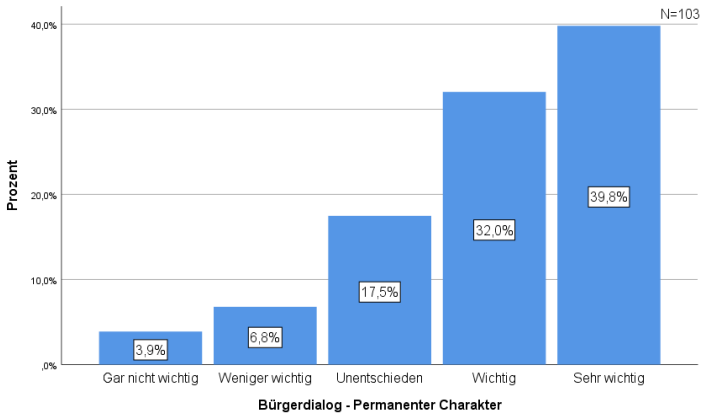
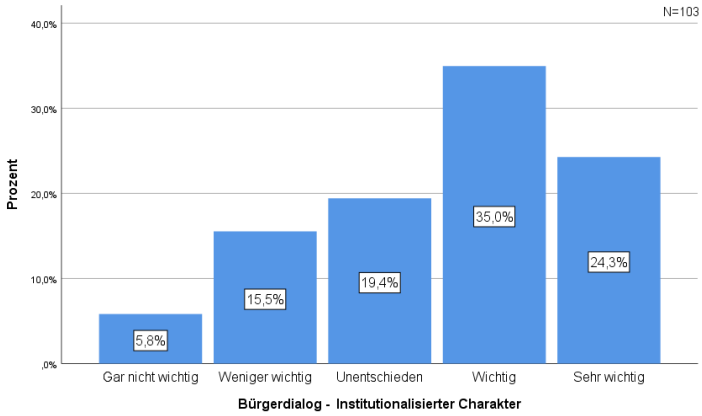


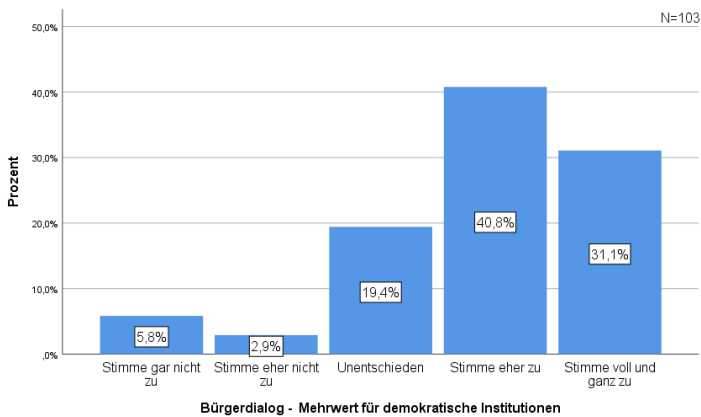
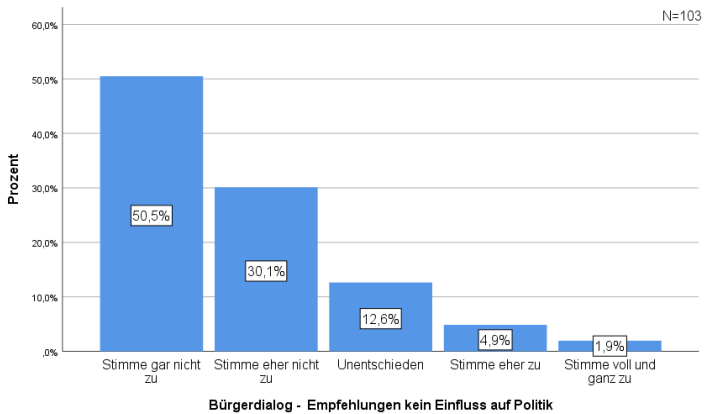
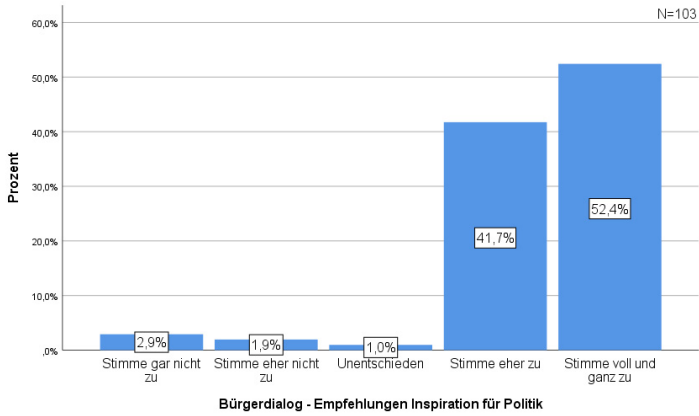


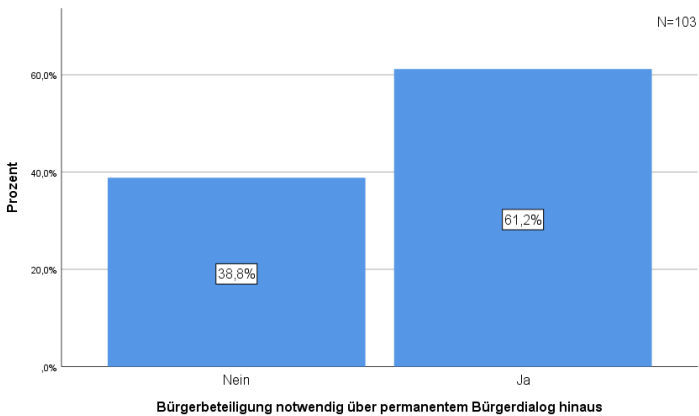
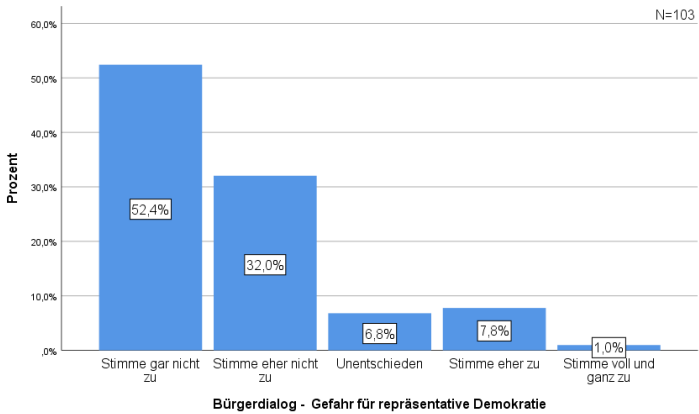
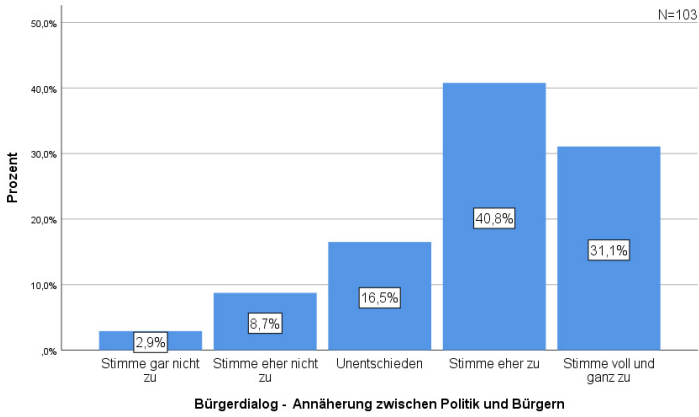




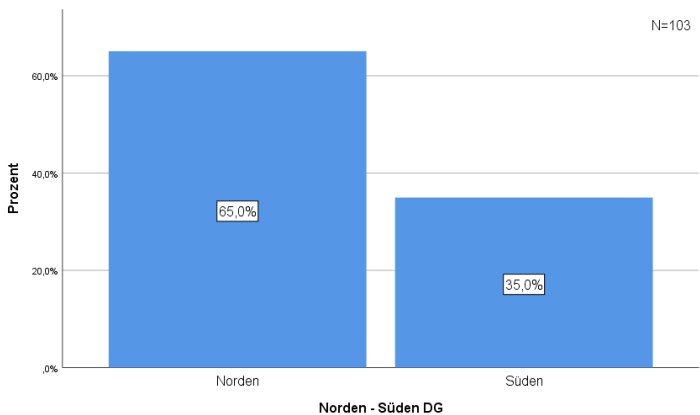
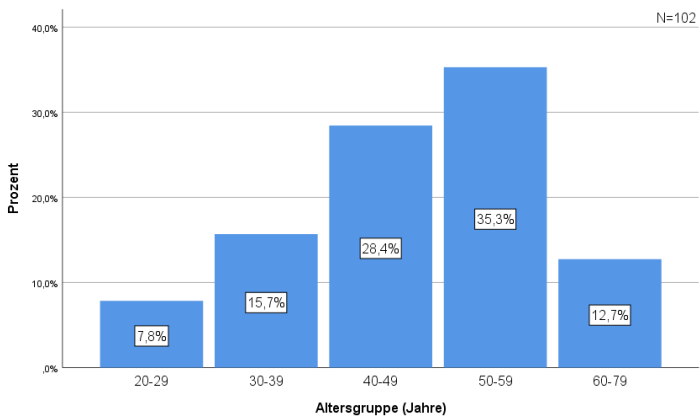
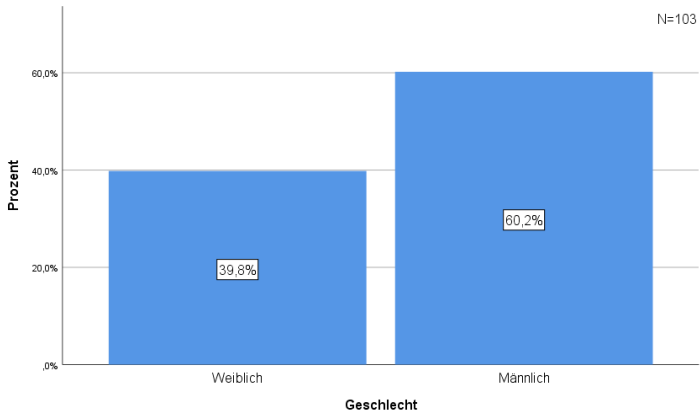


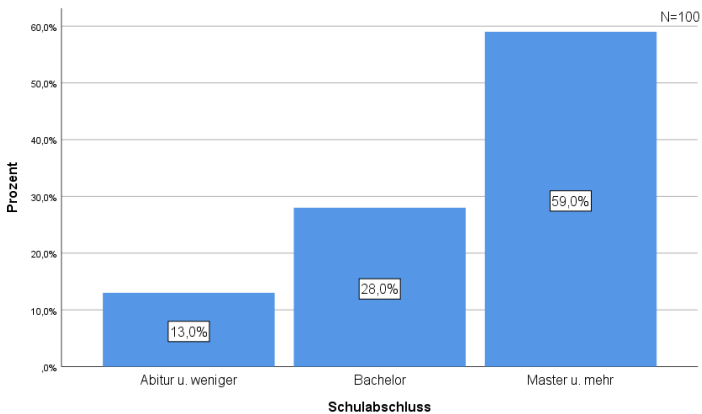
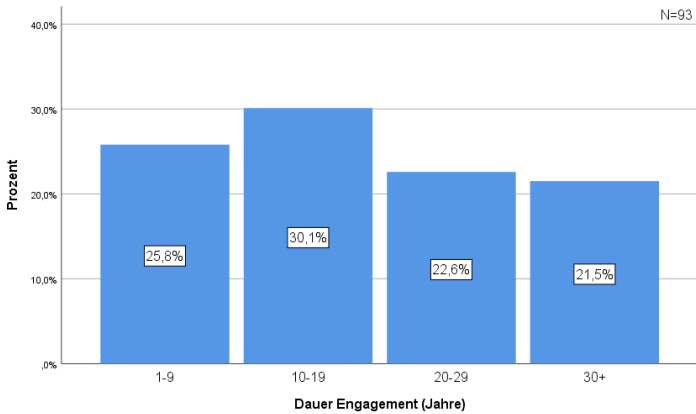
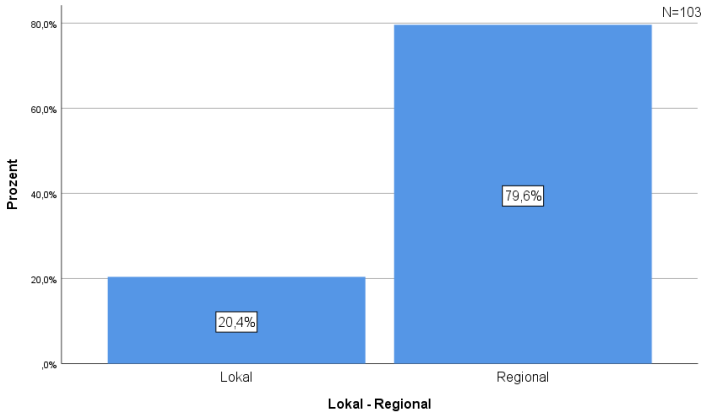


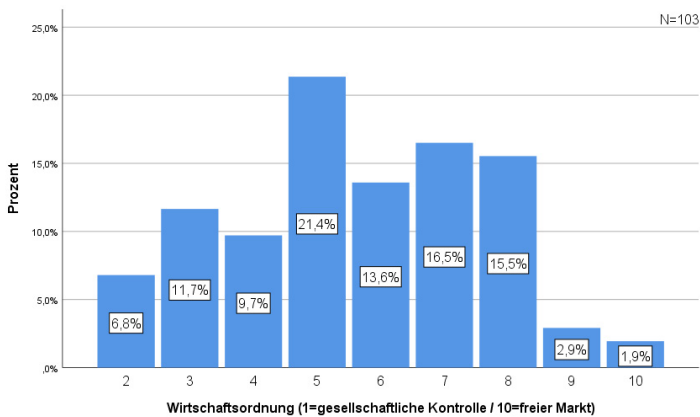
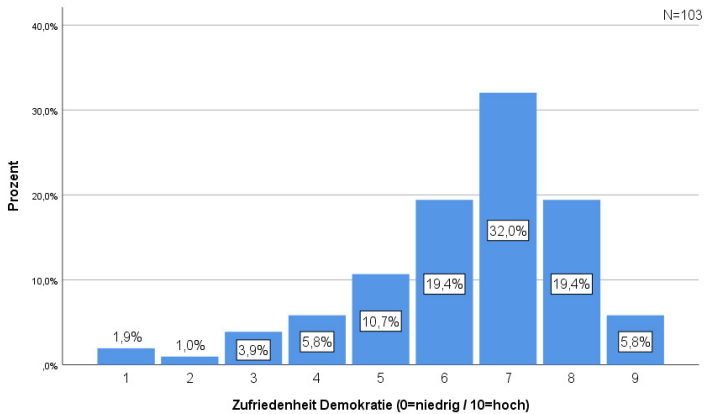
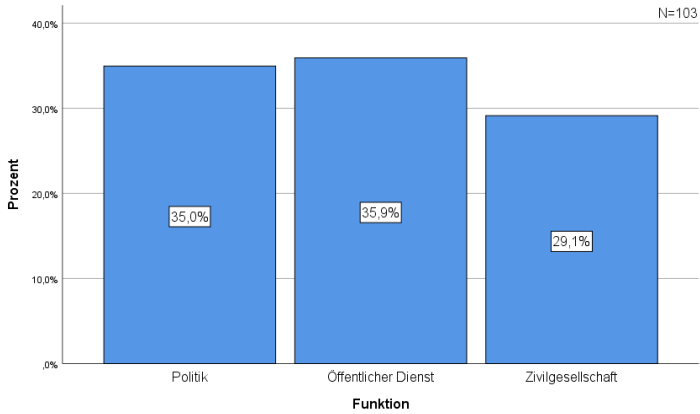


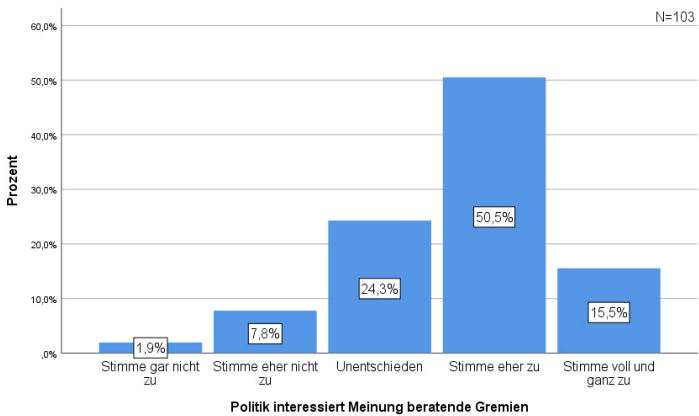
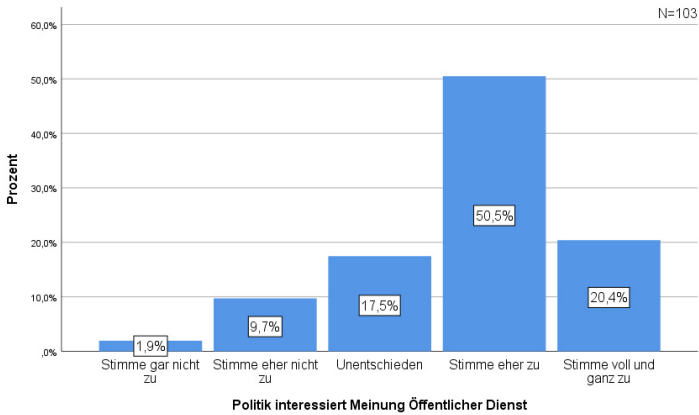
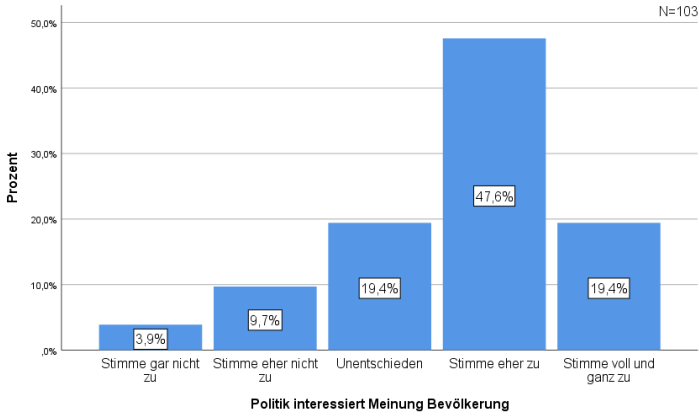


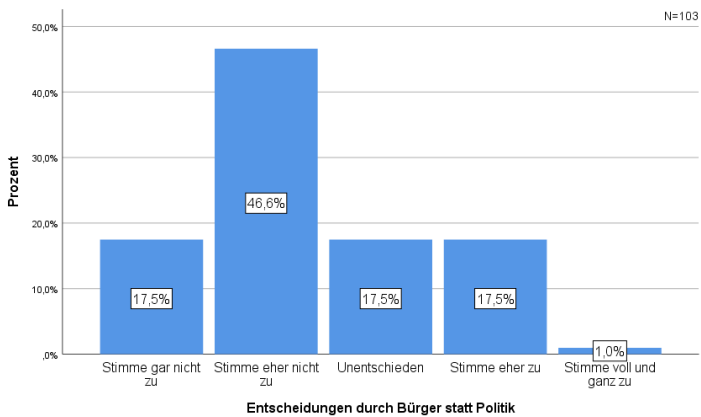
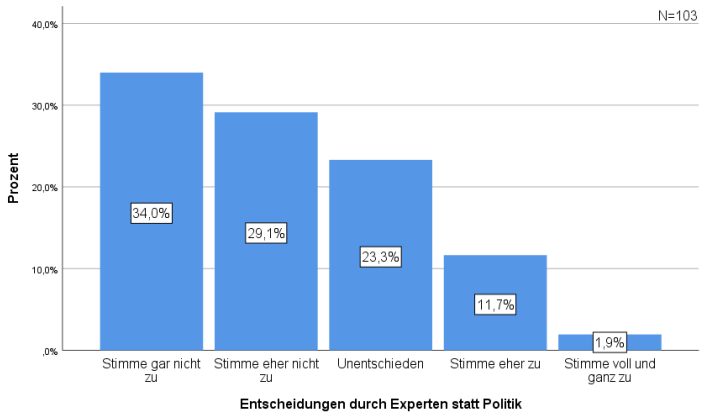
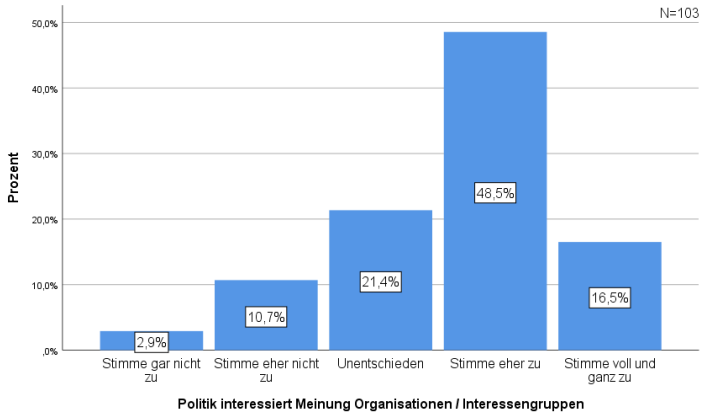
Allgemeine Merkmale und Meinungen der Umfrageteilnehmer

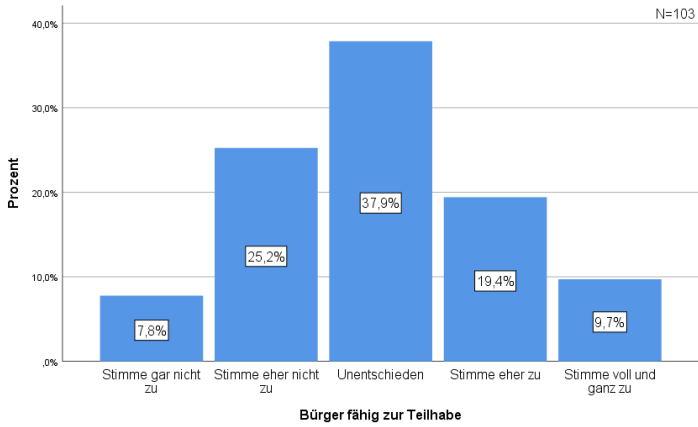












Anhang II – Quantitative Analyse: Logistische Regressionen

Erster Eindruck - Ordinale logistische Regression

	Abhängige Variable												
	Erster Eindruck (negativ - neutral - positiv)												
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Politik (vs. andere)	0.133 (0.405)												
Öffentlicher Dienst (vs. andere)	-0.096 (0.400)												
Zivildienst (vs. andere)	-0.040 (0.432)												
Demokratiezufriedenheit (0-10)	0.326** (0.124)												
Wirtschaftsordnung (links=0, rechts=10)	0.138 (0.099)	0.174 (0.178)											
Experten sollten entscheiden (vs. andere)													
Bürger sollten entscheiden (vs. andere)							0.458* (0.209)						
Bürger sind fähig (vs. andere)							0.080 (0.184)						
Gemeinschaftsebene (vs. lokal)									1.407** (0.506)	0.724 (0.408)			
Nord (vs. Süd)											0.822* (0.408)		
Frauen (vs. Männer)												-1.968* (0.794)	
Alter 1 (30-39 vs. 20-29)												0.477 (0.695)	
Alter 2 (40-49 vs. 30-39)												-0.696 (0.544)	
Alter 3 (50-59 vs. 40-49)												-0.443 (0.415)	
Alter 4 (60-79 vs. 50-59)													0.391 (0.422)
Bildung 1 (Bachelor vs. Sekundar)													-0.500 (0.397)
Bildung 2 (Master vs. Bachelor)													-2.884*** (0.472)
Intercept 1 (negativ - neutral)	-2.929*** (0.478)	-3.012*** (0.484)	-2.987*** (0.474)	-1.047 (0.838)	-2.247** (0.687)	-3.374*** (0.620)	-1.961** (0.636)	-2.738*** (0.710)	-2.037*** (0.549)	-2.566*** (0.507)	-2.716*** (0.473)	-3.331*** (0.507)	-2.884*** (0.472)
Intercept 2 (neutral - positiv)	-0.011 (0.244)	-0.094 (0.246)	-0.069 (0.230)	2.025* (0.821)	0.703 (0.581)	-0.440 (0.438)	1.042 (0.535)	0.183 (0.385)	1.072* (0.462)	0.409 (0.330)	0.266 (0.254)	-0.287 (0.285)	-0.027 (0.241)
Anzahl Beobachtungen	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	100

Anmerkung: Ordinale logistische Regression. Koeffizienten = Odds ratios mit Standardfehler in Klammern. p-Werte: * p < 0.05; ** p < 0.01; *** p < 0.001.

Empfehlungen verpflichtend - Ordinale logistische Regression

	Abhängige Variable												
	Empfehlungen verpflichtend (nicht einverstanden - neutral - einverstanden)												
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Politik (vs. andere)	0.215 (0.389)												
Öffentlicher Dienst (vs. andere)		-0.652 (0.383)											
Zivilgesellschaft (vs. andere)			0.505 (0.404)										
Demokratiezufriedenheit (0-10)			-0.183 (0.112)										
Wirtschaftsordnung (links=0, rechts=10)				-0.039 (0.093)									
Experten sollten entscheiden (vs. andere)					0.268 (0.174)								
Bürger sollten entscheiden (vs. andere)						0.627*** (0.203)							
Bürger sind fähig (vs. andere)							-0.075 (0.168)						
Gemeinschaftsebene (vs. lokal)								0.296 (0.444)					
Nord (vs. Süd)									0.143 (0.385)				
Frauen (vs. Männer)										-0.200 (0.376)			
Alter 1 (30-39 vs. 20-29)											0.133 (0.573)		
Alter 2 (40-49 vs. 30-39)												-0.322 (0.518)	
Alter 3 (50-59 vs. 40-49)													-0.027 (0.444)
Alter 4 (60-79 vs. 50-59)													-0.416 (0.375)
Bildung 1 (Bachelor vs. Sekundar)													-0.447 (0.395)
Bildung 2 (Master vs. Bachelor)													-0.510 (0.371)
Intercept 1 (nicht einverstanden - neutral)	-0.263 (0.237)	-0.589* (0.251)	-0.191 (0.230)	-1.513* (0.750)	-0.551 (0.555)	0.262 (0.434)	1.153* (0.521)	-0.556 (0.536)	-0.104 (0.398)	-0.240 (0.320)	-0.411 (0.248)	-0.242 (0.229)	-0.514* (0.240)
Intercept 2 (neutral - einverstanden)	0.694** (0.245)	0.389 (0.247)	0.775** (0.242)	-0.537 (0.737)	0.405 (0.554)	1.236** (0.450)	2.191*** (0.554)	0.400 (0.534)	0.854* (0.407)	0.716* (0.327)	0.545* (0.251)	0.694*** (0.238)	0.424 (0.238)
Anzahl Beobachtungen	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	100

Ordinale logistische Regression. Koeffizienten = Odds ratios mit Standardfehler in Klammern. P-Werte: * p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001.

Permanenter Charakter - Ordinale logistische Regression

	Abhängige Variable												
	Permanenter Charakter (negativ - neutral - positiv)												
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Politik (vs. andere)	1.165* (0.543)												
Öffentlicher Dienst (vs. andere)		-0.969* (0.442)											
Zivilgesellschaft (vs. andere)			0.041 (0.483)										
Demokratiezufriedenheit (0-10)				0.125 (0.123)									
Wirtschaftsordnung (links=0, rechts=10)					0.038 (0.109)								
Experten sollten entscheiden (vs. andere)						0.048 (0.203)							
Bürger sollten entscheiden (vs. andere)							0.233 (0.227)						
Bürger sind fähig (vs. andere)								0.296 (0.213)					
Gemeinschaftsebene (vs. lokal)									1.879*** (0.499)				
Nord (vs. Süd)										0.575 (0.442)			
Frauen (vs. Männer)											0.116 (0.444)		
Alter 1 (30-39 vs. 20-29)												-1.259 (0.805)	
Alter 2 (40-49 vs. 30-39)													0.295
Alter 3 (50-59 vs. 40-49)													0.114 (0.653)
Alter 4 (60-79 vs. 50-59)													-0.762 (0.505)
Bildung 1 (Bachelor vs. Sekundar)													-0.017 (0.461)
Bildung 2 (Master vs. Bachelor)													-0.399
Intercept 1 (negativ - neutral)	-1.840*** (0.337)	-2.586*** (0.401)	-2.113*** (0.346)	-1.341 (0.822)	-1.911** (0.677)	-2.019*** (0.546)	-1.585** (0.602)	-1.284 (0.669)	-0.889* (0.436)	-1.782*** (0.405)	-2.079*** (0.361)	-2.396*** (0.388)	-2.135*** (0.352)
Intercept 2 (neutral - positiv)	-0.614* (0.252)	-1.356*** (0.310)	-0.923*** (0.257)	-0.144 (0.800)	-0.723 (0.638)	-0.832 (0.496)	-0.389 (0.565)	-0.083 (0.637)	-0.465 (0.421)	-0.580 (0.342)	-0.891** (0.278)	-1.164*** (0.304)	-1.031*** (0.267)
Anzahl Beobachtungen	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	100

Anmerkung: Ordinale logistische Regression. Koeffizienten = Odds ratios mit Standardfehler in Klammern. P-Werte: * p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001.

Institutionalisierter Charakter - Ordinale logistische Regression

	Abhängige Variable												
	Institutionalisierter Charakter (negativ - neutral - positiv)												
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Politik (vs. andere)	0,344 (0,421)												
Öffentlicher Dienst (vs. andere)	-0,056 (0,400)												
Zivilgesellschaft (vs. andere)	-0,289 (0,419)												
Demokratiefriedenheit (0-10)	0,228 (0,121)												
Wirtschaftsordnung (links=0, rechts=10)	0,156 (0,100)												
Experten sollten entscheiden (vs. andere)	0,125 (0,183)												
Bürger sollten entscheiden (vs. andere)	0,473* (0,215)												
Bürger sind fähig (vs. andere)	-0,001 (0,180)							1,258** (0,453)					
Gemeinschaftsebene (vs. lokal)													
Nord (vs. Süd)									0,578 (0,402)				
Frauen (vs. Männer)										0,731 (0,417)			
Alter 1 (30-39 vs. 20-29)												-0,479 (0,598)	
Alter 2 (40-49 vs. 30-39)												0,039 (0,588)	
Alter 3 (50-59 vs. 40-49)												0,483 (0,536)	
Alter 4 (60-79 vs. 50-59)												-0,903* (0,439)	
Bildung 1 (Bachelor vs. Sekundar)													-0,232 (0,428)
Bildung 2 (Master vs. Bachelor)													-0,478 (0,417)
Intercept 1 (negativ - neutral)	1,197*** (0,271)	-1,325*** (0,284)	-1,394*** (0,276)	0,130 (0,790)	-0,467 (0,578)	-1,033* (0,459)	-0,234 (0,529)	-1,306* (0,588)	-0,407 (0,395)	-0,949** (0,339)	-1,058*** (0,274)	-1,523*** (0,284)	-1,518*** (0,291)
Intercept 2 (neutral - positiv)	-0,262 (0,240)	-0,394 (0,251)	-0,461 (0,239)	1,089 (0,797)	-0,481 (0,575)	-0,099 (0,444)	0,736 (0,531)	-0,376 (0,573)	0,589 (0,399)	-0,003 (0,322)	-0,105 (0,248)	-0,530* (0,242)	-0,561* (0,248)
Anzahl Beobachtungen	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	100

Anmerkung: Ordinale logistische Regression. Koeffizienten = Odds ratios mit Standardfehler in Klammern. P-Werte: * p < 0,05, ** p < 0,01, *** p < 0,001.

Bürgerbeteiligung über den Bürgerdialog hinaus - Binomiale logistische Regression

	Abhängige Variable												
	Bürgerbeteiligung über den Bürgerdialog hinaus (positiv - negativ)												
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Politik (vs. andere)	1,163* (0,470)												
Öffentlicher Dienst (vs. andere)		-0,995* (0,425)											
Zivilgesellschaft (vs. andere)			-0,069 (0,444)										
Demokratiezufriedenheit (0-10)			-0,235 (0,135)										
Wirtschaftsordnung (links=0, rechts=10)			-0,110 (0,103)										
Experten sollten entscheiden (vs. andere)			-0,194 (0,186)										
Bürger sollten entscheiden (vs. andere)							0,649** (0,235)						
Bürger sind fähig (vs. andere)							0,636** (0,217)						
Gemeinschaftsebene (vs. lokal)								0,944 (0,499)					
Nord (vs. Süd)									0,716 (0,423)				
Frauen (vs. Männer)										0,508 (0,422)			
Alter 1 (30-39 vs. 20-29)											-1,351 (0,795)		
Alter 2 (40-49 vs. 30-39)												0,631 (0,705)	
Alter 3 (50-59 vs. 40-49)													0,369 (0,570)
Alter 4 (60-79 vs. 50-59)													0,443 (0,454)
Bildung 1 (Bachelor vs. Sekundär)													0,477 (0,437)
Bildung 2 (Master vs. Bachelor)													-0,599 (0,425)
Intercept	0,090 (0,245)	0,833** (0,268)	0,474* (0,241)	1,980* (0,911)	1,078 (0,623)	0,583 (0,462)	-1,036 (0,561)	-1,391* (0,648)	-0,288 (0,441)	0,000 (0,333)	0,260 (0,256)	0,818** (0,288)	0,427 (0,249)
Anzahl Beobachtungen	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	100
Anmerkung:	Binomiale logistische Regression. Koeffizienten = Odds ratios mit Standardfehler in Klammern. P-Werte: * p < 0,05, ** p < 0,01, *** p < 0,001.												

Autor:

Gilbert Küpper, Jahrgang 1977. Erzieher (Bachelor) und Master in Wirtschafts- und Sozialpolitik. Ehren- und hauptamtliches Engagement in der Jugendarbeit, auf lokaler, regionaler und internationaler Ebene. Koordination verschiedener partizipativer Programme der ländlichen Entwicklung als langjähriger Mitarbeiter bei der WFG Ostbelgien. Von 2017 bis 2020 berufsbegleitendes Studium an der Offenen Fakultät für Wirtschafts- und Sozialpolitik der Katholischen Universität Neu-Löwen, mit der vorliegenden Abschlussarbeit über den Permanenten Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft und dessen Wahrnehmung durch die regionalen Stakeholder. Seit 2022 Referent am Institut für Demokratiepädagogik an der Autonomen Hochschule Ostbelgien.

Schriftenreihe der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens

Bisher erschienen:

- Bd. 1: „Small is beautiful“. Aktuelle Entwicklungen in der europäischen Minderheiten-, Kleingliedstaaten- und Grenzregionenforschung. Beiträge zum Kolloquium vom 31. Januar 2014 in Eupen, organisiert im Rahmen des Jubiläumsprogramms „40 Jahre Autonomie der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens“ (2015)
- Bd. 2: Welcher Platz für die Deutschsprachige Gemeinschaft im föderalen Belgien? Beiträge zum Kolloquium vom 12. März 2015 im Plenarsaal des Senats in Brüssel (2016) – vergriffen –
- Bd. 3: Die Besonderheiten des belgischen Bundesstaatsmodells und ihre Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Beiträge zum Kolloquium vom 16. September 2016 im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft in Eupen (2017)
- Bd. 4: Gesundheitspräventions- und Gesundheitsförderungspolitik in der Deutschsprachigen Gemeinschaft heute und morgen. Gesellschaftspolitisches Thema des Ausschusses IV für Gesundheit und Soziales des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (2017)
- Bd. 5: Die Rechtsstellung der Deutschsprachigen Gemeinschaft und der deutschen Sprache in Belgien. Beiträge zu den Akademischen Sitzungen vom 27. November und 18. Dezember 2015 im Plenarsaal des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft in Eupen (2018)
- Bd. 6: Les services d'urgence et leurs patients. Première édition du *Heidberg Think Tank. Ideenforum Ostbelgien* 2015 (2018)
- Bd. 7: Was ist gute gesunde Schule im 21. Jahrhundert? Blick auf das Unterrichtswesen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Gesellschaftspolitisches Thema des Ausschusses III für Unterricht, Ausbildung und Erwachsenenbildung des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (2018)
- Bd. 8: Sparpolitik und Investitionskapazität. Gesellschaftspolitisches Thema des Ausschusses I für allgemeine Politik, Petitionen, Finanzen und Zusammenarbeit des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (2018)

- Bd. 9: Mögliche Szenarien einer Staatsreform nach 2019. Analysen und Perspektiven im aktuellen belgischen Kontext. Beiträge zum Kolloquium vom 13. April 2018 im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft in Eupen (2019)
- Bd. 10: Les frontières de l'école. Défis du présent et du futur – Die Grenzen der Schule. Herausforderungen von heute und morgen. *Heidberg Think Tank. Ideenforum Ostbelgien* (2019)
- Bd. 11: Der nichtkommerzielle Sektor in der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Fokus auf die Solidarwirtschaft. Gesellschaftspolitisches Thema des Ausschusses IV für Gesundheit und Soziales des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (2019)
- Bd. 12: Nachhaltiges Wachstum, Regionalwirtschaft und ländliche Entwicklung. Gesellschaftspolitisches Thema des Ausschusses II für Gesundheit und Soziales des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (2019)
- Bd. 13: Nationale Variation in der deutschen Rechtsterminologie. Beiträge zur Tagung vom 12. und 13. Oktober 2018 im Seminarzentrum Kloster Heidberg in Eupen (2019)
- Bd. 14: 100 Jahre nach der Pariser Friedenskonferenz – Vier Regionen im Vergleich: Åland-Inseln, Elsass, Südtirol, Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens. Beiträge zum Kolloquium vom 17. Januar 2019 im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft in Eupen (2020)
- Bd. 15: 20 Jahre Justizhaus. Beiträge zur akademischen Sitzung vom 29. März 2019 im Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft in Eupen (2020)
- Bd. 16: M. METTLEN, Die Europawahlen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens. Lösungsvorschläge zur Behebung des Demokratie- und Repräsentationsdefizits im kleinsten und einzigen Einmandatswahlkreis der Europäischen Union (2020)

Ostbelgien 



ISBN: 978-3-948311-06-3