



Heinelt | Egner | Richter | Vetter | Kuhlmann | Seyfried

Bürgermeister in Deutschland

Problemsichten – Einstellungen – Rollenverständnis



Nomos

Lokale Politik | Local Politics

herausgegeben von | edited by

PD Dr. Björn Egner, Technische Universität Darmstadt

Band | Volume 1

Hubert Heinelt | Björn Egner | Timo Alexander Richter
Angelika Vetter | Sabine Kuhlmann | Markus Seyfried

Bürgermeister in Deutschland

Problemsichten – Einstellungen – Rollenverständnis



Nomos

Titelbild: Marktplatz von Michelstadt mit historischem Rathaus, abgedruckt mit freundlicher Genehmigung des Magistrats der Stadt Michelstadt

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

The Deutsche Nationalbibliothek lists this publication in the Deutsche Nationalbibliografie; detailed bibliographic data are available on the Internet at <http://dnb.d-nb.de>

ISBN 978-3-8487-5170-9 (Print)
978-3-8452-9471-1 (ePDF)

British Library Cataloguing-in-Publication Data

A catalogue record for this book is available from the British Library.

ISBN 978-3-8487-5170-9 (Print)
978-3-8452-9471-1 (ePDF)

Library of Congress Cataloging-in-Publication Data

Heinelt, Hubert/Egner, Björn/Richter, Timo Alexander/Vetter, Angelika/
Kuhlmann, Sabine/Seyfried, Markus
Bürgermeister in Deutschland
Problemsichten – Einstellungen – Rollenverständnis
Hubert Heinelt/Björn Egner/Timo Alexander Richter/Angelika Vetter/
Sabine Kuhlmann/Markus Seyfried
156 p.

ISBN 978-3-8487-5170-9 (Print)
978-3-8452-9471-1 (ePDF)

1. Auflage 2018

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

This work is subject to copyright. All rights reserved. No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording, or any information storage or retrieval system, without prior permission in writing from the publishers. Under § 54 of the German Copyright Law where copies are made for other than private use a fee is payable to "Verwertungsgesellschaft Wort", Munich.

No responsibility for loss caused to any individual or organization acting on or refraining from action as a result of the material in this publication can be accepted by Nomos or the author(s)/editor(s).

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Tabellen- und Abbildungsverzeichnis | 7 |
| 1 Einleitung (<i>Hubert Heinelt</i>) | 11 |
| 1.1 Fragestellungen und Inhalt des Buches | 12 |
| 1.2 Zur Anlage der Befragung | 14 |
| 2 Die institutionellen Beziehungen der Bürgermeister in Deutschland zum Rat und zur kommunalen Verwaltung (<i>Björn Egner</i>) | 19 |
| 2.1 Kernkompetenzen der Organe | 19 |
| 2.2 Institutionelle Stärke der Bürgermeister nach Bundesländern | 23 |
| 3 Sozialstrukturelle Merkmale deutscher Bürgermeister (<i>Hubert Heinelt</i>) | 25 |
| 3.1 Alter | 25 |
| 3.2 Geschlecht | 29 |
| 3.3 Bildung | 31 |
| 3.4 Resümee | 34 |
| 4 Bürgermeister und ihre politischen Prioritäten (<i>Angelika Vetter</i>) | 35 |
| 4.1 Bürgermeister und ihre Policy-Prioritäten | 37 |
| 4.2 Was erklärt Unterschiede in der Priorisierung von Herausforderungen durch die Bürgermeister | 43 |
| 4.3 Resümee | 50 |
| 5 Parteien in der Kommunalpolitik (<i>Björn Egner</i>) | 53 |
| 5.1 Bürgermeister und Parteimitgliedschaft | 55 |
| 5.2 Bürgermeister und Parteiarbeit | 58 |
| 5.3 Selbstpositionierung von Bürgermeistern im Links-Rechts- Schema | 60 |
| 5.4 Die Bedeutung von Parteien bei Kommunalwahlen | 63 |
| 5.5 Resümee | 66 |

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-----|---|-----|
| 6 | Demokratieverständnis und Handlungsorientierungen von deutschen Bürgermeister <i>(Hubert Heinelt)</i> | 69 |
| 6.1 | Welches Demokratieverständnis haben deutsche Bürgermeister? | 70 |
| 6.2 | Wie sind Unterschiede im Demokratieverständnis der Bürgermeister zu erklären? | 79 |
| 6.3 | Das Demokratieverständnis sowie Handlungsorientierungen und Einstellungen von Bürgermeistern | 91 |
| 6.4 | Resümee | 98 |
| 7. | Bürgermeister und Verwaltungspolitik <i>(Sabine Kuhlmann/Markus Seyfried)</i> | 101 |
| 7.1 | Bürgermeister als Verwaltungspolitiker? | 102 |
| 7.2 | (Post) New Public Management aus Sicht der Bürgermeister: Richtungswechsel nach 25 Jahren Praxiserfahrung? | 107 |
| 7.3 | Verhältnis Politik und Verwaltung: Rollentrennung und Zielsteuerung | 113 |
| 7.4 | Lokale Demokratiereformen und „Other-than-NPM“ | 115 |
| 7.5 | Wirkungen von Verwaltungsreformen | 119 |
| 7.6 | Resümee | 123 |
| 8. | Haushaltslage der Kommune – ihre Wahrnehmung durch die Bürgermeister und deren Handlungsstrategien <i>(Timo Alexander Richter)</i> | 127 |
| 8.1 | Problemstellung | 127 |
| 8.2 | Zur Debatte um kommunale Handlungsfähigkeit, Haushaltskonsolidierung und Reformen der Kommunalverwaltung | 129 |
| 8.3 | Messgrößen des kommunalen Haushalts: Finanzbuchhalterische und wahrgenommene Haushaltsituation | 130 |
| 8.4 | Wahrgenommene Haushaltslage und Mediane des kommunalen Finanzabschlusses | 131 |
| 8.6 | Muster des Antwortverhaltens auf Basis der wahrgenommenen Haushaltslage | 134 |
| 8.5 | Deskriptive Darstellung der wahrgenommenen Haushaltslage | 138 |
| 8.7 | Konsolidierungsstrategien unter Beeinflussung der wahrgenommenen Haushaltslage | 140 |
| 8.8 | Resümee | 143 |
| | Literaturverzeichnis | 145 |

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

| | | |
|--------------------|---|----|
| <i>Tabelle 1:</i> | <i>Rücklauf der Fragebögen nach Gemeindegrößenklassen in Städten und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern</i> | 15 |
| <i>Tabelle 2:</i> | <i>Rücklauf der Fragebögen nach Bundesländern in Städten und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern</i> | 16 |
| <i>Tabelle 3:</i> | <i>Rücklauf der Fragebögen nach Parteizugehörigkeit der Bürgermeistern aus Städten und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern</i> | 16 |
| <i>Tabelle 4:</i> | <i>Institutionelle Stärke von Bürgermeister und Räten nach Bundesländern</i> | 24 |
| <i>Tabelle 5:</i> | <i>Alter (nach Altersgruppen) der Bürgermeister im Vergleich zwischen 2003 und 2015/16 sowie zur Bevölkerung</i> | 26 |
| <i>Tabelle 6:</i> | <i>Durchschnittsalter der Kreistagsmitglieder (im Vergleich zu Ratsmitgliedern und der Bevölkerung) nach Bundesländern</i> | 28 |
| <i>Tabelle 7:</i> | <i>Alter der Bürgermeister nach Einwohnerzahl der Kommune</i> | 29 |
| <i>Tabelle 8:</i> | <i>Anteile von Frauen unter Bürgermeistern sowie Rats- und Kreistagsmitgliedern nach Bundesländern (in Prozent)</i> | 30 |
| <i>Tabelle 9:</i> | <i>Anteil von Frauen unter Bürgermeistern nach der Einwohnerzahl der Stadt/Gemeinde</i> | 30 |
| <i>Tabelle 10:</i> | <i>Anteile von Frauen unter Bürgermeistern sowie Rats- und Kreistagsmitgliedern nach Parteien (in Prozent)</i> | 31 |
| <i>Tabelle 11:</i> | <i>Bildungsabschlüsse von Bürgermeistern nach Gemeindegröße (in Prozent)</i> | 32 |
| <i>Tabelle 12:</i> | <i>Anteil von (Fach-)Hochschulabsolventen unter Bürgermeistern sowie Rats- und Kreistagsmitgliedern nach Bundesländern (in Prozent)</i> | 33 |
| <i>Tabelle 13:</i> | <i>Bürgermeister und die Priorisierung von Herausforderungen (Mittelwerte)</i> | 39 |
| <i>Tabelle 14:</i> | <i>Vier Dimensionen von Herausforderungen</i> | 41 |
| <i>Tabelle 15:</i> | <i>Herausforderungen für Bürgermeister nach Bundesländern</i> | 43 |
| <i>Tabelle 16:</i> | <i>Kommunale Rahmenbedingungen und deren Einfluss auf die Prioritätensetzung der Bürgermeister (Mittelwertvergleich)</i> | 45 |
| <i>Tabelle 17:</i> | <i>Individuelle Charakteristika und deren Einfluss auf die Prioritätensetzung der Bürgermeister (Mittelwertvergleiche)</i> | 49 |
| <i>Tabelle 18:</i> | <i>Bürgermeister mit Parteimitgliedschaft</i> | 56 |
| <i>Tabelle 19:</i> | <i>Verteilung der Bürgermeister auf Parteien</i> | 56 |
| <i>Tabelle 20:</i> | <i>Bürgermeister mit Mitgliedschaft in der CDU/CSU und der SPD nach Bundesländern (Prozent bzw. Prozentpunkte)</i> | 57 |
| <i>Tabelle 21:</i> | <i>Bürgermeister und Zeitbedarf für verschiedene Tätigkeiten</i> | 58 |

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

| | | |
|-------------|---|----|
| Tabelle 22: | Zeitbedarf für verschiedene Tätigkeiten im Vergleich (in Prozent) | 59 |
| Tabelle 23: | Zeitbedarf für verschiedene Tätigkeiten und Parteimitgliedschaft | 59 |
| Tabelle 24: | Zeitbedarf für verschiedene Tätigkeiten nach Parteien | 60 |
| Tabelle 25: | Selbstverortung der Bürgermeister auf einer Links-Rechts-Skala nach Parteien (Prozent) | 61 |
| Tabelle 26: | Selbstverortung von Kommunalpolitikern auf einer Links-Rechts-Skala nach Parteien (Prozent) im Vergleich | 61 |
| Tabelle 27: | Bewertung von Aussagen über Parteien (Angaben in Prozent) | 64 |
| Tabelle 28: | Bewertung von Aussagen über Parteien nach Parteimitgliedschaft der Bürgermeister (Mittelwertvergleich) | 65 |
| Tabelle 29: | Korrelationen zwischen Aussagen über Parteien | 66 |
| Tabelle 30: | Vorstellungen von Bürgermeistern, wie lokale Demokratie funktionieren sollte | 73 |
| Tabelle 31: | Muster hinter den Vorstellungen von Bürgermeistern, wie lokale Demokratie funktionieren sollte (Ergebnisse einer Faktoranalyse) | 74 |
| Tabelle 32: | Vorstellungen von Bürgermeistern sowie Kreistags- und Ratsmitgliedern, wie Demokratie funktionieren sollte (Mittelwertvergleich) | 76 |
| Tabelle 33: | Vorstellungen von Bürgermeistern, wie lokale Demokratie funktionieren sollte. Vergleich der Befragungsergebnisse von 2003 und 2015/16 | 78 |
| Tabelle 34: | Demokratieverständnis von Bürgermeistern nach Einschätzung der Haushaltssituation (Mittelwertvergleich) | 83 |
| Tabelle 35: | Demokratieverständnis von Bürgermeistern nach Gemeindegröße (Mittelwertvergleich) | 84 |
| Tabelle 36: | Demokratieverständnis von Bürgermeistern nach Bundesländern (Mittelwertvergleich) | 85 |
| Tabelle 37: | Demokratieverständnis von Bürgermeistern nach Alter (Mittelwertvergleich) | 87 |
| Tabelle 38: | Demokratieverständnis von Bürgermeistern nach der Selbstpositionierung auf der Links-Rechts-Skala (Mittelwertvergleich) | 88 |
| Tabelle 39: | Demokratieverständnis von Bürgermeistern nach Parteizugehörigkeit (Mittelwertvergleich) | 89 |
| Tabelle 40: | Demokratieverständnis von Bürgermeistern nach Geschlecht (Mittelwertvergleich) | 90 |
| Tabelle 41: | Herausforderungen, denen sich Bürgermeister in der laufenden Amtsperiode mit Priorität zuwenden wollen (Ergebnisse einer Faktoranalyse) | 92 |
| Tabelle 42: | Einstellungen von Bürgermeistern zu ausgewählten Beteiligungsmöglichkeiten (Zeilenprozent) | 93 |
| Tabelle 43: | Einschätzung der Wirksamkeit einzelner Instrumente, um | |

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

| | | |
|----------------------|---|-----|
| | <i>herauszufinden, was Bürger denken (Zeilenprozent)</i> | 95 |
| <i>Tabelle 44:</i> | <i>Einstellungen zu Veränderungen auf der kommunalen Ebene jenseits von NPM-Reformen (Ergebnisse einer Faktoranalyse)</i> | 97 |
| <i>Tabelle 45:</i> | <i>Priorisierung des Ziels der Veränderung von Verwaltungsstrukturen aus Sicht der Bürgermeister im Bundesländervergleich</i> | 106 |
| <i>Tabelle 46:</i> | <i>Performanzsteuerung nach Bundesländern</i> | 113 |
| <i>Tabelle 47:</i> | <i>Trennung von Politik und Verwaltung</i> | 115 |
| <i>Tabelle 48:</i> | <i>Einschätzung der Wirksamkeit von Verwaltungsreformen nach Bundesländern</i> | 122 |
| <i>Tabelle 50:</i> | <i>Die wahrgenommene Haushaltslage und die Sichtweise von Bürgermeistern auf Outsourcing und Privatisierung</i> | 134 |
| <i>Tabelle 51:</i> | <i>Zusammenhang zwischen der wahrgenommenen Haushaltslage und den Motivationen zum Wechsel von Leistungsmodellen</i> | 135 |
| <i>Tabelle 52:</i> | <i>Ergänzende Angaben von Bürgermeistern zur Motivation, ein Leistungsmodell zu wechseln oder zu behalten</i> | 137 |
| <i>Tabelle 49:</i> | <i>Von den Bürgermeistern wahrgenommene finanzielle Situation ihrer Kommune nach Bundesländern (Mittelwertvergleich)</i> | 139 |
| <i>Tabelle 53:</i> | <i>Wahrgenommene Haushaltslage und Konsolidierungsstrategien</i> | 141 |
| | | |
| <i>Abbildung 1:</i> | <i>Aktuelle Herausforderungen für Bürgermeister (in Prozent)</i> | 38 |
| <i>Abbildung 2:</i> | <i>Die Prioritäten der Bürgermeister in Deutschland und Europa im Vergleich (Mittelwerte)</i> | 40 |
| <i>Abbildung 3:</i> | <i>Vier Dimensionen von Herausforderungen nach Ost- und Westdeutschland (Mittelwerte)</i> | 42 |
| <i>Abbildung 4:</i> | <i>Einschätzung der Bürgermeister zu Aufgabenfeldern</i> | 104 |
| <i>Abbildung 5:</i> | <i>Veränderungen von Verwaltungsstrukturen als Aufgabe</i> | 105 |
| <i>Abbildung 6:</i> | <i>Outsourcing und Privatisierung</i> | 110 |
| <i>Abbildung 7:</i> | <i>Performanzsteuerung</i> | 112 |
| <i>Abbildung 8:</i> | <i>Trennung von Politik und Verwaltung</i> | 114 |
| <i>Abbildung 9:</i> | <i>Haltung zu Politik- und Funktionalreformen</i> | 117 |
| <i>Abbildung 10:</i> | <i>Einschätzung der Wirksamkeit von Verwaltungsreformen</i> | 119 |
| <i>Abbildung 11:</i> | <i>Wahrgenommene Haushaltslage und Mediane des kommunalen Finanzabschlusses</i> | 133 |
| <i>Abbildung 12:</i> | <i>Verteilung der wahrgenommenen Haushaltslage von Bürgermeistern</i> | 138 |

1 Einleitung

(Hubert Heinelt)

Kommunalpolitik hat sich in Deutschland (wie auch in anderen Ländern) in den letzten Jahren erheblich geändert (vgl. dazu unter anderem Egner et al. 2013a: 10-13). Dies war der Grund, warum rund zehn Jahre nach einer im Jahr 2003 durchgeführten Befragung von Bürgermeistern¹ in verschiedenen europäischen Ländern² erneut eine solche Befragung durchgeführt worden ist, um die Wahrnehmung und Einschätzung dieser Veränderungen, aber auch aktuelle Handlungsperspektiven von Bürgermeistern zu ermitteln und mit den Ergebnissen der Befragung vor rund zehn Jahren zu vergleichen.

Die beiden Bürgermeisterbefragungen sind Teil einer Reihe von internationalen Befragungen, bei denen auch leitende Bedienstete auf kommunaler Ebene sowie Stadt- bzw. Gemeinderats- und Kreistagsmitglieder befragt wurden. Die Umfragen fanden im Zeitraum von Mitte der 1990er Jahre bis 2016 statt. Durchgeführt wurden sie von einem Verbund von Forschern der Standing Group „Local Government and Politics“ des European Consortiums of Political Research (ECPR) und der European Urban Research Association (EURA).³ Die letzte Bürgermeisterbefragung fand zudem in Kooperation mit dem COST-Projekt „Local Public Sector Reforms – an International Comparison“ (LocRef)⁴ statt.

1 Wenn hier wie im Folgenden von Bürgermeistern gesprochen wird, sind selbstverständlich auch Bürgermeisterinnen gemeint.

2 Vgl. zu den ländervergleichenden Ergebnissen der ersten internationalen Bürgermeisterbefragung Bäck et al. 2006 und zu den Ergebnissen für Deutschland Egner 2007 sowie Egner/Heinelt 2005. Zu den ländervergleichenden Ergebnissen der 2015 und 2016 durchgeführten internationalen Befragung vgl. Heinelt et al. 2018a.

3 Vgl. zu diesen Befragungen und den aus ihnen resultierenden Publikationen Heinelt et al. 2018b: 3-4 sowie Heinelt/Magnier 2018: 160-163. Die Daten der Befragungen stehen unter folgender Website zur Verfügung: <http://www.politikwissenschaft.tu-darmstadt.de/index.php?id=local-repository&L=2>.

4 Siehe <http://www.uni-potsdam.de/cost-locref/>.

Einleitung

1.1 Fragestellungen und Inhalt des Buches

Im Einzelnen werden im vorliegenden Buch folgende Fragestellungen aufgegriffen:

- Welche sozialstrukturellen Merkmale weisen Bürgermeister auf? Konkret: Wie hoch ist der Anteil von Frauen unter den Bürgermeistern? Wie alt sind sie? Wie ist ihr (Aus-)Bildungshintergrund? Haben sich in den Jahren seit der ersten Befragung Veränderungen der sozialstrukturellen Merkmale von deutschen Bürgermeistern ergeben? Auf diese Fragen gibt Kapitel 3 Antworten.
- Vor welche Herausforderungen sehen sich Bürgermeister heute gestellt? Welchen Herausforderungen räumen sie in ihrer Arbeit Priorität ein? Wie lässt sich die unterschiedliche Bedeutung einzelner Themenschwerpunkte erklären? Welche Rolle spielen dabei Unterschiede in den lokalen Rahmenbedingungen im Vergleich zu Unterschieden in den Persönlichkeitsmerkmalen der Befragten? Mit diesen Fragen beschäftigt sich Kapitel 4.
- Wie viele Bürgermeister sind überhaupt Parteimitglieder, d.h. wie stark haben Parteien die Kommunen auf der Ebene der „Chefsessel“ durchdrungen? Welchen Stellenwert hat die Parteiarbeit für die Bürgermeister? Wie verorten sich Bürgermeister selbst auf einer Rechts-Links-Skala – und wie korrespondiert dies mit der Mitgliedschaft in einer bestimmten Partei? Wie schätzen Bürgermeister den Einfluss von Parteien bei Kommunalwahlen ein? Diesen Fragen wird in Kapitel 5 nachgegangen.
- Wie werden unterschiedliche Formen der Interessenvertretung und -vermittlung eingeschätzt, d.h. Formen der Einigung auf bestimmte Intentionen, die in gesellschaftlich verbindlicher Form durchzusetzen sind? Konkreter: Inwiefern wird dabei auf das Modell repräsentativer Demokratie gesetzt – oder das einer darüber hinausgehenden partizipativen Demokratie, das auch auf öffentliche argumentative Auseinandersetzungen der örtlichen Gemeinschaft setzt? Schlagen sich Unterschiede im Demokratieverständnis von Bürgermeistern darin nieder, was als besondere Herausforderungen wahrgenommen und mit Priorität angegangen wird? Haben Unterschiede im Demokratieverständnis Auswirkungen darauf, wie Bürgermeister meinen, sich angemessen über Probleme und Anliegen von Bürgerinnen und Bürgern zu informieren? Lassen sich Zusammenhänge zwischen einem bestimmten Demokratieverständnis und der Haltung von Bürgermeistern zu laufenden oder diskutierten institutionellen Veränderungen auf kommunal-

- ler Ebene nachweisen? Auf diese Frage werden im Kapitel 6 Antworten gegeben.
- Wie wird die seit den 1990er Jahren laufende kommunale Verwaltungsmodernisierung von Bürgermeistern wahrgenommen? Wie steht es um ihre Haltung zu weiterer Privatisierung oder auch einer Re-Kommunalisierung der Leistungserbringung – und welche Gründe werden dafür jeweils ins Feld geführt? Hat sich die Einstellung von Bürgermeistern zur Notwendigkeit einer Reform des öffentlichen Sektors und zentraler Leitbilder einer Verwaltungsmodernisierung nach den Vorstellungen des „neuen Steuerungsmodells“ in den letzten zehn Jahren verändert? Eine Auseinandersetzung mit diesen Fragen steht im Mittelpunkt von Kapitel 7.
 - Wie beeinflusst die kommunale Haushaltslage einer Gemeinde die Handlungsorientierung von Bürgermeistern? Besteht ein Zusammenhang zwischen der von den Bürgermeistern wahrgenommenen und der tatsächlichen Haushaltslage ihrer Gemeinde? Welche Maßnahmen werden von den Bürgermeistern als geeignet angesehen, um einer strukturellen Haushaltschiefelage entgegenzuwirken? Werden Schwerpunktsetzungen bei diesen Maßnahmen durch die kommunale Haushaltslage beeinflusst? Spiegelt sich die Haushaltslage in den örtlich wahrgenommenen Entwicklungen von Leistungserbringung, Personal und strategischen Kapazitäten der vergangenen Dekade wieder? Eignet sich die Haushaltslage zur Erklärung von Präferenzen der Bürgermeister für bestimmte Formen der Leistungserbringung? Diese Fragen werden in Kapitel 8 bearbeitet.

Bevor auf diese Fragen eingegangen wird, werden (in Kapitel 2) die horizontalen Machtverhältnisse zwischen Bürgermeister und Rat und damit die institutionell festgelegten Handlungsmöglichkeiten von Bürgermeistern thematisiert. Die dabei zwischen den Bundesländern festzustellenden Unterschiede, werden anhand eines Indexes der institutionellen Stärke von Bürgermeistern nach Bundesländern verdeutlicht.

Behandelt werden die zuvor aufgeworfenen Fragen zwar vorwiegend in Bezug auf Bürgermeister, teilweise werden Befunde für Bürgermeister aber auch mit Ergebnissen aus ähnlichen Befragungen von kommunalen Akteuren (vor allem Rats- und Kreistagsmitgliedern) verglichen, die zu Beginn dieses Kapitels angesprochen worden sind.

Einleitung

1.2 Zur Anlage der Befragung

Die Datengrundlage des vorliegenden Buches bildet eine zwischen Ende Mai 2015 und Ende Februar 2016 durchgeführte schriftliche Befragung von Bürgermeistern in Deutschland. Da der Aufwand und die Kosten zu groß geworden wären, alle am Stichtag 31.12.2014 amtierenden deutschen 11.136 Bürgermeister anzuschreiben, erfolgte (auch nach Vereinbarungen mit der Gruppe der internationalen Kooperationspartner) eine Konzentration auf Bürgermeister in *Städten und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern*.⁵

Durch die vorgenommene Konzentration auf Städte und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern reduzierte sich die Grundgesamtheit unserer Untersuchung auf 1.534 Bürgermeister. Sie wurden alle Ende Mai 2015 angeschrieben und um das Ausfüllen eines beigefügten Fragebogens ge-

5 In einem weiteren Schritt wurden in Deutschland die Befragung mit Unterstützung des Deutschen Städte und Gemeindebundes auch auf Bürgermeister in *Städten und Gemeinden mit zwischen 1.000 und 10.000 Einwohnern* ausgeweitet. Da es in Deutschland zum 31.12.2014 in den Städten und Gemeinden mit zwischen 1.000 und 10.000 Einwohnern in Deutschland 5.554 Bürgermeister gab, musste aus dieser Gruppe von Bürgermeistern ebenfalls eine Stichprobe gezogen werden. Vorab wurde festgelegt, dass in jedem Bundesland etwa 130 Bürgermeister befragt werden sollten, um für spätere Analysen nach Bundesländern getrennt eine genügend große Fallzahl zu haben. Lediglich in Nordrhein-Westfalen und im Saarland war die Zahl der in die Stichprobe erfassten Bürgermeister geringer, weil es in diesen beiden Bundesländern weniger als 130 Städte und Gemeinde mit zwischen 1.000 und 10.000 Einwohnern gibt. Diese wurden dafür alle angeschrieben. Demgegenüber wurde bei den anderen Bundesländern darauf geachtet, dass die zufällig ausgewählten Kommunen pro Bundesland nach Gemeindegrößenklasse (1.000-1.999 Einwohner; 2.000-4.999 Einwohner, 5.000-9.999 Einwohner) repräsentativ für die Kommunen im jeweiligen Bundesland waren. Von den so ausgewählten und angeschriebenen 1.499 Bürgermeistern schickten lediglich 207 die ausgefüllten Fragebögen zurück. Diese entspricht einer Rücklaufquote von 13,8%. Dabei variiert zudem die Rücklaufquote deutlich zwischen den Bundesländern: Während in den alten Bundesländern etwa 16 Prozent der angeschriebenen Bürgermeister antworteten, waren es in den neuen Bundesländern nur knapp unter zehn Prozent. Die Rücklaufquoten unterscheiden sich außerdem im Hinblick auf die Ortsgröße, obwohl hier explizit bei der Stichprobenziehung auf eine repräsentative Auswahl geachtet worden war. Aus diesen Gründen wurde in diesem Buch auf eine Auswertung der Ergebnisse der Befragung von Bürgermeistern aus Städten und Gemeinden mit zwischen 1.000 und 10.000 Einwohnern verzichtet.

ten.⁶ Beigefügt war ein Umschlag für eine kostenlose Rücksendung des Fragebogens. Im November 2015 wurden diejenigen Bürgermeister erneut angeschrieben, die sich bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht an der Befragung beteiligt hatten. Nach unserem Erinnerungsschreiben lag die Rücklaufquote bei der Befragung der Bürgermeister aus *Städte und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern* bei 38,6 Prozent. Dabei verteilt sich der Rücklauf ohne größere Verzerrungen entsprechend der tatsächlichen Anzahl der Kommunen in den jeweiligen Gemeindegrößenklassen (vgl. Tabelle 1). Dasselbe gilt für den Rücklauf der angeschriebenen Bürgermeister nach Bundesländern (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 1: Rücklauf der Fragebögen nach Gemeindegrößenklassen in Städten und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern

| Gemeindegröße | Kommunen im | Anteil der | Anteil am | | Differenz |
|------------------|---|--------------|-----------|---------------------|-----------|
| | Bundesgebiet nach Gemeindegrößenklassen der Grundgesamtheit allen | an Rücklauf | gesamt | Differenz | |
| | (N) | Kommunen (%) | (N) | Rücklauf (%-Punkte) | |
| 10.000-14.999 | 583 | 38,0 | 226 | 38,2 | +0,2 |
| 15.000-19.999 | 282 | 18,4 | 112 | 18,9 | +0,5 |
| 20.000-29.999 | 283 | 18,4 | 106 | 17,9 | -0,5 |
| 30.000-49.999 | 207 | 13,5 | 82 | 13,9 | +0,4 |
| 50.000-99.999 | 107 | 7,0 | 42 | 7,1 | +0,1 |
| mehr als 100.000 | 72 | 4,7 | 24 | 4,0 | -0,7 |
| insgesamt | 1.534 | 100,0 | 592 | 100,0 | 0,0 |

Damit ist eine vergleichsweise *gute Repräsentativität unserer Befragung in Städten und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern* gewährleistet, die die Generalisierbarkeit der Ergebnisse in den folgenden Kapiteln ermöglicht.⁷

6 Die deutsche Fassung der Fragebögen ist unter <http://www.politikwissenschaft.tu-darmstadt.de/index.php?id=local-repository&L=2> einzusehen. Dort findet sich zudem der Datensatz in englischsprachiger Sprache.

7 Anzumerken ist allerdings, dass bei den Bürgermeistern aus Städten und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern die absolute Zahl der zurückgesandten Fragebögen aus einigen Bundesländern recht niedrig ist. Das betrifft besonders Thüringen mit 6, Mecklenburg-Vorpommern mit 9, das Saarland mit 10 und Rheinland-Pfalz mit 17 Fragebögen. Gleichwohl entsprach dies einer Rücklaufquote von 50,0% in Mecklenburg-Vorpommern und 43,6% in Rheinland-Pfalz, wogegen die Rücklaufquote für Thüringen nur bei 19,4% und dem Saarland bei 25,6% lag. Sowohl die niedrige Zahl der zurückgesandten Fragebögen als auch die Rücklaufquote für diese Bundesländer sind bei den späteren Analysen zu bedenken, wenn Prozentzahlen oder Mittelwerte für einzelne Bundesländer präsentiert werden.