

KREISSTADT METTMANN Der Bürgermeister		Drucksachennummer 103/2016	
Fraktionsantrag			
Finanzen und Wirtschaftliche Betriebe	öffentlich	☒	
Salewski, Reinhold	nicht öffentlich	☐	

Gremium:	TOP-NR:	Datum:
Haupt- und Finanzausschuss	4.a	08.03.2016

Fraktionsanträge

Antrag der SPD-Fraktion vom 11.08.2014

hier: Bürgerhaushalt

Finanzielle Auswirkungen Ja; siehe Vorlage

Kosten

Produkt 01.01.11 - Finanzmanagement

Haushaltsjahr 2017 ff.

Folgekosten

Haushaltsmittel stehen zur Verfügung ☐ ja ☒ nein

Deckungsvorschlag

Anmerkung des Stadtkämmerers:

UMWELTBELANGE werden besonders berührt im Bereich:

☐ Abfall	☐ Wasserhaushalt	☐ Klima
☐ Boden	☐ Natur- und Artenschutz	☐ Emissionen / Immissionen

Beschlussvorschlag:

Nach dem Ergebnis der Beratung.

Verwaltungserläuterung:**Anlass**

Die SPD-Fraktion hat am 11.08.2014 beantragt, dass die Verwaltung unterschiedliche Modelle der Bürgerbeteiligung bei der Aufstellung von kommunalen Haushalten zusammenstellt. Die Zusammenstellung soll eine Beschreibung des Verfahrens, einen kurzen Erfahrungsbericht sowie eine Abschätzung über die bei der Umsetzung entstehenden Kosten enthalten.

Allgemeines

Von den Haushaltsentscheidungen des Rates sind alle Bürgerinnen und Bürger direkt oder indirekt betroffen. Umso erstaunlicher ist es, dass das Interesse der Bürgerschaft an der Vorbereitung der Haushaltssatzung meistens gering ist und von den vorhandenen Beteiligungsrechten kaum Gebrauch gemacht wird.

Das Innenministerium des Landes NRW sowie die Bertelsmannstiftung haben deshalb das Modellprojekt „Kommunaler Bürgerhaushalt“ ins Leben gerufen. Sechs Pilotkommunen (Castrop-Rauxel, Emsdetten, Hamm, Hilden, Monheim und Vlotho) haben ab dem Jahr 2000 den Versuch unternommen, neue Wege der Bürgerbeteiligung bei der Aufstellung des Haushaltes zu gehen. Durch vielfältige Veranstaltungen, Aktionen und Einzelprojekte wurde der „Kommunale Bürgerhaushalt“ erprobt. Das Innenministerium und die Bertelsmannstiftung haben über das Projekt einen Leitfaden herausgegeben. Aus diesem Leitfaden wird im Folgenden teilweise zitiert.

Als wichtigstes Ergebnis des Projektes ist festzuhalten, dass die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger bei der Aufstellung des Kommunalhaushaltes durchaus möglich ist: in der Bürgerschaft besteht ein großer Bedarf an Informationen über den Haushalt und eine hohe Bereitschaft zur Beteiligung an seiner Aufstellung.

Eine wichtige Voraussetzung für die erfolgreiche Beteiligung der Bürgerschaft ist es, die komplexe und schwer durchschaubare Materie „Haushalt“ in verständlicher und transparenter Form darzustellen. Beispiele aus den Projekten zeigen durchaus, dass sich rechtliche und ökonomische Zusammenhänge vereinfachen und veranschaulichen lassen. Transparenz als Grundlage für die Beteiligung ist also durchaus machbar. Eine weitere Erkenntnis des Projektes ist, dass es mit dem Bürgerhaushalt gelingen kann, Bürgerschaft und Kommunalpolitik auf einem schwierigen Feld zu einem konstruktiven Dialog zusammen zu führen. Der Dialog mit der Bürgerschaft liefert Rat und Verwaltung wertvolle Informationen, die der Entscheidungsfindung bei der Verabschiedung des Etats ein breiteres

Fundament geben können. Es bleibt aber natürlich dabei: Die Entscheidung über den Haushalt und die Verantwortung dafür liegen beim Rat.

Der Verwaltung bietet der Bürgerhaushalt die Möglichkeit, ihre vielschichtige Arbeit darzustellen.

Die produktive Auseinandersetzung über die kommunalen Finanzen kann langfristig zu einem neuen Gemeinschaftsverständnis von Bürgerschaft, Rat und Verwaltung führen. Dies wird aber nur gelingen, wenn für die Bürgerschaft erkennbar ist, dass ihre Beteiligung und vor allem ihre Vorschläge ernst genommen werden. Deshalb gehört die Rechenschaft zu den wichtigen Elementen des Bürgerhaushaltes.

Was ist ein Bürgerhaushalt?

Was verbirgt sich eigentlich hinter dem Begriff „Bürgerhaushalt“? Ohne den „Bürgerhaushalt“ gibt es zwischen den Bürgern und dem Haushalt ihrer Kommune wenig Gemeinsamkeiten. Der Haushalt wird zwar Jahr für Jahr aufgestellt, verhandelt und im Rat verabschiedet. Für die Bürger, die zwar die Auswirkungen des Haushalts unmittelbar spüren, bleibt das komplexe Zahlenwerk in der Regel ein Buch mit sieben Siegeln.

Ein herkömmlicher Haushaltsplan einer mittelgroßen Stadt ist selbst für die Profis in Politik und Verwaltung manchmal nur teilweise zu verstehen.

Mit der Entscheidung, den Haushalt mit der Bürgerschaft zu erörtern, lassen sich Politik und Verwaltung auf einen neuen dauerhaften Prozess ein, der „geübt“ werden muss. Der städtische Haushalt ist ein eher sperriges Thema, das nicht auf Anhieb viele Bürger lockt. Umso wichtiger sind eine attraktive Informationsphase und zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit.

Was kann ein Bürgerhaushalt erreichen?

Der Bürgerhaushalt hat drei zentrale Ziele:

- Transparenz für die Bürgerschaft über den Haushalt und die Haushaltsplanung schaffen
- Beteiligung der Bürger ermöglichen und so den Dialog zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung verbessern und
- Entscheidungshilfen für die Politik durch Bürgerkonsultationen generieren.

Die Bausteine des Bürgerhaushaltes

Die Bausteine des Bürgerhaushaltes sind Information, Konsultation und Rechenschaft.

Information

Aussagekräftige Informationen sind der Schlüssel für den Dialog sowohl über den Haushalt und die Haushaltssystematik generell, als auch über den Haushaltsplanentwurf für das Folgejahr. Ohne entsprechende Wissensgrundlage macht es keinen Sinn, mit den Bürgern in die Diskussion einzusteigen. Die Bürger sollten informiert werden, woher die Kommune ihr Geld bekommt, wofür sie es ausgibt und welche Schwerpunkte es in der Budgetverteilung gibt. Außerdem sollte die finanzielle Gesamtlage dargestellt und Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt werden. Für die Information der Bürger über den kommunalen Haushalt stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung. Hierzu gehören

- Haushaltsbroschüre
- Internet
- Informationsfahrten und / oder –rundgänge, Infostände
- Flyer, Anzeigen in Tageszeitungen
- Öffentlichkeitsarbeit
- Vorträge, Schulungen oder Seminare.

Konsultation

Die Konsultationsphase bildet das „Herzstück“ des kommunalen Bürgerhaushaltes. Auf der Basis der Haushaltsinformation geht es in diesem Baustein um den Dialog mit der Bürgerschaft. Dabei sollen Politik und Verwaltung die Bürger „anhören“ - im wahrsten Sinne des Wortes.

Die wichtigsten Konsultationsinstrumente sind

- Veranstaltungen (Bürgerforen etc.)
- Schriftliche Befragungen
- weitere Konsultationsmöglichkeiten (Interviews, Internet).

Rechenschaft

Rechenschaft steht für das Selbstverständnis von Politik und Verwaltung, über ihre Entscheidungen und Umsetzungen Auskunft zu geben und somit für ihr Handeln „gerade zu stehen“. Die Rechenschaftslegung ist ein wichtiger Baustein, um die nachhaltige Akzeptanz des Bürgerhaushaltes sicher zu stellen. Im Rahmen der Rechenschaftslegung kann die Bürgerschaft genau nachvollziehen, wie die Haushalts- bzw. Ausschussentscheidungen erfolgt sind und warum diese Entscheidungen getroffen wurden. Rechenschaft kann in

unterschiedlicher Form erfolgen: mit einem persönlichen Brief an Bürger, die an der Konsultation teilgenommen haben oder weiterhin informiert werden möchten; im Rahmen eines Bürgerforums; durch einen Flyer oder die Haushaltsbroschüre des folgenden Jahres; im Internet oder in den lokalen Medien. Aus der Rechenschaft muss hervorgehen, wie mit den Anregungen der Bürger umgegangen wurde. Nur so ist der Bürger zu motivieren, sich weiterhin zu engagieren.

Aktueller Status der Bürgerhaushalte

Die Bundesanstalt für politische Bildung gibt alljährlich einen Statusbericht im Hinblick auf Bürgerhaushalte heraus. Aus diesem Bericht geht u.a. hervor, wieviele Kommunen über 40.000 Einwohner (insgesamt 432) Bürgerhaushalte eingeführt haben. Mit Einführung ist gemeint, dass der Bürgerhaushalt zum ersten oder zweiten Mal durchgeführt wird, wobei sämtliche Bausteine realisiert werden. Aus dem Statusbericht geht auch hervor, wieviele Kommunen den Bürgerhaushalt fortgeführt haben. Mit Fortführen ist gemeint, dass der Bürgerhaushalt zum dritten Mal oder häufiger durchgeführt wird. Ferner geht aus dem Statusbericht hervor, wieviele Bürgerhaushalte sich auf dem Abstellgleis befinden. Damit ist gemeint, dass die Ein- oder Fortführung des Bürgerhaushaltes abgebrochen wurde.

Folgende Ergebnisse wurden veröffentlicht:

Statuskategorie	Statusbericht 2014	Statusbericht 2013	Veränderung
Einführung	44	70	- 26
Fortführung	43	26	+ 17
Abstellgleis	47	28	+ 19

Auffallend ist, dass eine große Zahl von Kommunen, die den Bürgerhaushalt eingeführt hat, diesen nicht fortgeführt hat. Interessant ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Pilotkommunen Hamm und Vlotho den Bürgerhaushalt nicht mehr fortsetzen.

Einzelne Modelle:

Modell Mettmann:

Im Zusammenhang mit dem Doppelhaushalt 2006/2007 hat die Stadt Mettmann unter dem Titel „Mettmann zieht Bilanz“ eine Broschüre zum Haushalt herausgegeben. Die Broschüre ist als Anlage noch einmal beigelegt. In der 24-seitigen, informativen, klaren und übersichtlichen Broschüre wurde der Doppelhaushalt 2006/2007 für den Bürger transparent gemacht. So wurde in der Broschüre z.B. dargestellt

- die Zusammensetzung der städtischen Einnahmen und Ausgaben
- die Ausgaben für ausgewählte Bereiche
- die Entwicklung der Defizite
- die Pro-Kopf-Verschuldung
- der Nothaushalt
- die Ursachen der Finanzkrise
- die Steuerentwicklung
- bisherige Haushaltsentlastungen
- neue Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen
- Grenzen der Haushaltskonsolidierung
- neue Investitionen.

Die Broschüre sollte auch motivieren und animieren. Die Broschüre wurde mit einem Stimmzettel verbunden. Die Bürgerinnen und Bürger sollten über die von der Verwaltung vorgeschlagenen vier Konsolidierungsmaßnahmen gewissermaßen abstimmen. Sie konnten alternative Konsolidierungsmaßnahmen vorschlagen.

Fast 500 Bürgerinnen und Bürger haben sich an der Umfrage beteiligt. 89 % der Einsender hielten die neue Idee der Bürger Beteiligung am städtischen Haushalt für gut. Die Bürgerinnen und Bürger haben nicht nur über die von der Verwaltung vorgeschlagenen Konsolidierungsmaßnahmen abgestimmt. Von den Einsendern wurden darüber hinaus auch Konsolidierungsvorschläge unterbreitet, so z.B. den Verkauf von Grünflächen, Aufrufe zu Spendenaktionen, intensive Werbung für Ehrenämter, die Zusammenlegung von VHS und Musikschule oder die Einführung des Jugendcents. Der Rat hat sich im Zusammenhang mit dem Nachtragshaushaltsplan 2007 mit den Vorschlägen der Bürgerinnen und Bürger auseinander gesetzt. Eine Reihe von Vorschlägen wurde zur Umsetzung empfohlen. Andere Vorschläge, z.B. die Weihnachtsbeleuchtung einzustellen, die Gebäudeunterhaltung weiter zu reduzieren, Sporthallen zu schließen und Bäder zu verkaufen wurden allerdings zur Umsetzung nicht empfohlen. Über die Beschlüsse des Rates wurden die Bürgerinnen und Bürger über Pressemitteilungen unterrichtet. Diese Art der Bürgerbeteiligung wurde allerdings in den Folgejahren wegen des relativ hohen Aufwandes nicht wiederholt.

Modell Hilden

Als Modellstadt hat Hilden 2001 mit dem Druck von 29.000 Broschüren zum Thema Bürgerhaushalt begonnen. Es wurden Vereine und Verbände besucht und der Haushaltsplanentwurf vorgestellt. Daneben wurde das Thema „Bürgerhaushalt“ auf dem Hildener Wochenmarkt durch die Verwaltungsspitze präsentiert. In den Folgejahren wurde

zweimal das Projekt „Hildopoly“ in Sporthallen durchgeführt. Das Projekt bestand darin, dass an einer Vielzahl von Stationen Bürger die Möglichkeit hatten, sich über Leistungen der Stadtverwaltung und der Tochterunternehmen zu informieren. In den Folgejahren gab es diverse Bürgerforen, in denen das Thema „Bürgerhaushalt“ vorgestellt und diskutiert wurde. 2011 und 2012 wurden Diskussionsforen im Internet realisiert. Hierbei wurden Themenbereiche und Fragestellungen seitens der Verwaltung vorgegeben. Bereits 2003 hat es die erste Haushaltstour gegeben. Mit einem Bus wurden elf Stationen im Stadtgebiet angefahren (z.B. Stadtbücherei, Museum, Feuerwehr, Sportplatz etc.) und von der Verwaltung die Funktion und die Kostensituation im Einzelnen erläutert. Diese Art von Information ist fortgesetzt worden und hat sich inzwischen durchgesetzt. Alljährlich bietet die Stadt Hilden ihren Einwohnern an mehreren Terminen die sog. „Haushaltstour“ an. Auf einer Busrundfahrt können sich die Bürger an mehreren Stationen über Vorhaben in Hilden informieren. Im Zusammenhang mit dem Haushalt 2016 wurden in Hilden z.B. mit 90 Schülern vom Gymnasium zwei Bustouren durch Hilden gemacht und zwar mit folgenden Themen bzw. Stationen:

- a. Einführung in den Haushalt 2016
- b. Feuerwehr
- c. Polizei
- d. Rathaus – Flüchtlingsproblematik
- e. Jugendeinrichtungen.

Zwei weitere Haushaltstouren wurden im Januar 2016 durchgeführt. Die Themen für Hildener Bürgerinnen und Bürger waren

- a. Einführung in den Haushalt 2016
- b. Feuerwehr
- c. Neubau / Sanierung Sekundarschule
- d. Gewerbeband Bahnhof
- e. Wasserwerk.

Für die Stadtrundfahrten werden in Hilden rund 500 Bürger per Post (Zufall aus dem Melderegister) angeschrieben. Über die Presse wird über die Fahrten informiert. Für jede Station müssen die Verantwortlichen einen kleinen Flyer erstellen, der gedruckt und an alle verteilt wird. Je nach Fahrstrecke entstehen Kosten von einigen hundert Euro für die Busse. Zum Abschluss der Haushaltstour gibt es immer einen kleinen Imbiss bei der Feuerwehr bzw. auf dem Baubetriebshof. Für diese Art von Bürgerbeteiligung ist kein zusätzliches Personal eingestellt worden. Nach Angaben der Stadt Hilden werden viele Mitarbeiterinnen

und Mitarbeiter für das Projekt tätig. Die vorhandenen Ressourcen waren bislang ausreichend und mussten für diesen Zweck nicht verstärkt werden.

Der Schwerpunkt der Bürgerbeteiligung in Hilden liegt inzwischen vornehmlich bei der Information. Im Zusammenhang mit den Veranstaltungen werden selbstverständlich auch Anregungen und Vorschläge von den Bürgern unterbreitet, die in die Haushaltsplanberatungen einfließen. Selbstverständlich werden die Bürgerinnen und Bürger über die Ergebnisse informiert.

Modell Monheim

Bei Beginn des Pilotprojektes hat auch die Stadt Monheim eine umfangreiche Haushaltsbroschüre herausgegeben. Ferner wurden mehrere dezentrale Veranstaltungen in städtischen Einrichtungen durchgeführt. So stellten Mitarbeiter der Verwaltung im Haus der Jugend den Haushalt für den Bereich „Jugend“, in einer Hauptschule den Schuletat oder in der Feuerwache die geplanten Mittel für den Feuer- und Rettungsdienst vor. Anregungen aus der Bürgerschaft wurden protokolliert und den Ausschüssen sowie dem Rat zur Verfügung gestellt. Hierüber wurden Beschlüsse gefasst.

Inzwischen hat Monheim ihr Beteiligungsverfahren umgestellt. Information, Konsultation und Rechenschaft erfolgen nunmehr ausschließlich online. Im Zusammenhang mit dem Haushalt 2016 hat die Stadt Monheim neue Investitionen und 43 Highlights der Bürgerschaft vorgestellt. Die Bürgerinnen und Bürger können über die Vorschläge der Verwaltung abstimmen und Kommentare dazu verfassen. Die Ergebnisse sind im Internet abzurufen.

Neben den Highlights und Investitionen, die von der Stadtverwaltung Monheim vorgestellt wurden, sind zum Haushalt 2016 auch 58 Bürgerideen eingegangen. Die Beiträge wurden in 124 Kommentaren rege diskutiert. Mit 2.221 Stimmen haben die Bürgerinnen und Bürger deutlich gemacht, welche Vorschläge ihnen besonders am Herzen liegen.

Bürgerinnen und Bürger, die ihre Mailadresse angegeben haben, werden über den Stand per Mail informiert. Über die Behandlung der Abstimmungsergebnisse und die Ideen der Bürger entscheidet der Rat. Die Entscheidungen werden in einem sog. Rechenschaftsbericht dargestellt und im Internet veröffentlicht.

Der Rechenschaftsbericht der Stadt Monheim zur Onlinebeteiligung ist außerordentlich umfangreich. Der Rechenschaftsbericht zum Haushalt 2015 umfasst z.B. 69 Seiten. Im Rechenschaftsbericht 2015 sind z.B. die von der Verwaltung vorgestellten Investitionen und

die von den Bürgern eingebrachten Ideen inklusive der dazugehörigen Diskussionen für jeden Produktbereich abgebildet. Jede Idee wird in der Form dokumentiert, in der sie vom Verfasser selbst formuliert wurde. Den einzelnen Themenbereichen ist jeweils eine Statistik über die Seitenaufrufe sowie die Anzahl der Ideen und Kommentare vorangestellt. Die angegebenen Bewertungen resultieren aus der Abstimmung, die für oder gegen einen Vorschlag erfolgen konnte. Außerdem sind die zugehörigen Verwaltungskommentare abgebildet.

Selbstverständlich müssen auch bei diesem System Anregungen auch auf anderem Wege möglich sein, z.B. per Brief oder SMS. Damit Abstimmungen und Kommentare zu solchen Anregungen möglich sind, müssen diese allerdings auch ins Internet eingestellt werden.

Nach Angaben der Stadt Monheim entsteht im Finanzbereich ein zusätzlicher Aufwand unterhalb von 10% einer Personalstelle. Für die Programmpflege und Unterstützung im laufenden Prozess sorgt eine Softwarefirma aus Darmstadt. Hierfür fallen jährliche Kosten von rund 10.000 € an. Der vergleichsweise geringe Personalaufwand hängt damit zusammen, dass für die Präsentation im Internet auf vorhandene Dokumente (Vorbericht des Haushaltes, Maßnahmenbeschreibung für Investitionen) zurückgegriffen wird. Stellungnahmen der Verwaltung zu Bürgerideen werden mit den vorhandenen Ressourcen bewältigt.

Das Onlinemodell der Stadt Monheim ist auch in anderen Städten verbreitet, z.B. in Köln und Solingen. Das Modell eignet sich z.B. auch für Einzelabstimmungen, z.B. zur Zukunft der Stadthalle oder der Musikschule oder für Abstimmungen zu Konsolidierungsmaßnahmen.

Die Erfahrungen der Stadt Monheim werden positiv beurteilt. Festzustellen ist allerdings, dass die Zahl der aktiven Nutzer und der eingebrachten Ideen und Kommentare von 2012 bis 2015 stark rückläufig ist.

Zusammenfassung und Empfehlung:

Sog. Bürgerhaushalte werden inzwischen von zahlreichen Kommunen aufgestellt. Als unverzichtbare Bausteine des kommunalen Bürgerhaushaltes haben sich Information, Konsultation und Rechenschaft herauskristallisiert. Diese Bausteine werden auf unterschiedlichen Wegen erfüllt. Das Internet ist eine geeignete Möglichkeit, die Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern zu führen. Das öffentlichkeitswirksame Werben für ein solches Projekt ist unverzichtbar. Denkbar ist z.B. der Start des Projektes mit

einer Bürgerversammlung. Auch die öffentlichkeitswirksame Begleitung des Projektes ist zwingend.

Für die Stadt Mettmann empfiehlt sich das Internet als Basis des Projektes.

Selbstverständlich müssen Anregungen von Bürgerinnen und Bürgern auch auf anderem Wege (Brief, SMS etc.) möglich sein. Sie müssen allerdings ins Internet eingestellt werden, damit Diskussionen hierüber im Netz ermöglicht werden. Für den Entwurf des Haushaltes 2017 empfiehlt sich die Einführung des Projektes wegen der geringen Vorlaufzeit allerdings nicht. Bei dem Projekt sollte im Übrigen unbedingt die neue Kämmerin bzw. der neue Kämmerer eingebunden werden. Das Projekt berührt Kernbereiche der Kämmererfunktion.