

<p>Federführung: 20 - Finanzen und Controlling Produkt: 20.01 Haushalt/Budgetierung</p>

Datum:

<p>Beratungsfolge: Rat der Stadt Coesfeld</p>	<p>Sitzungsdatum: 27.08.2015</p>	<p>Entscheidung</p>
---	--------------------------------------	---------------------

Antrag der Fraktionen SPD, Pro Coesfeld, Bündnis90/Die Grünen und AfC/FAMILIE zur Erstellung eines "Bürger- oder Beteiligungshaushaltes"

Beschlussvorschlag Fraktionen SPD, Pro Coesfeld, Bündnis90/Die Grünen und AfC/FAMILIE:

Die Verwaltung wird beauftragt, dafür zu sorgen, dass Ideen und Konzepte entwickelt werden, wie für das städtische Haushaltswesen eine stärkere Transparenz und Möglichkeit der Bürgerbeteiligung erreicht werden kann und damit ein auf die Verhältnisse Coesfelds angepasster „Bürger- oder Beteiligungshaushalt“ entstehen kann. Im Laufe des Jahres soll im Rat dann über die konkrete Realisierung einer Bürgerbeteiligung zum Haushalt 2016 bzw. 2017 gesprochen werden.

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Es wird beschlossen, den Antrag zur Beratung in den zuständigen Fachausschuss (Haupt- und Finanzausschuss) zur weiteren Beratung zu verweisen.

Sachverhalt:

Der Antrag der Fraktionen SPD, Pro Coesfeld, Bündnis90/Die Grünen und AfC/FAMILIE vom 16.08.2015 wird gemäß § 3 Absatz 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Rates der Stadt Coesfeld vorgelegt. Er ist der Sitzungsvorlage beigelegt.

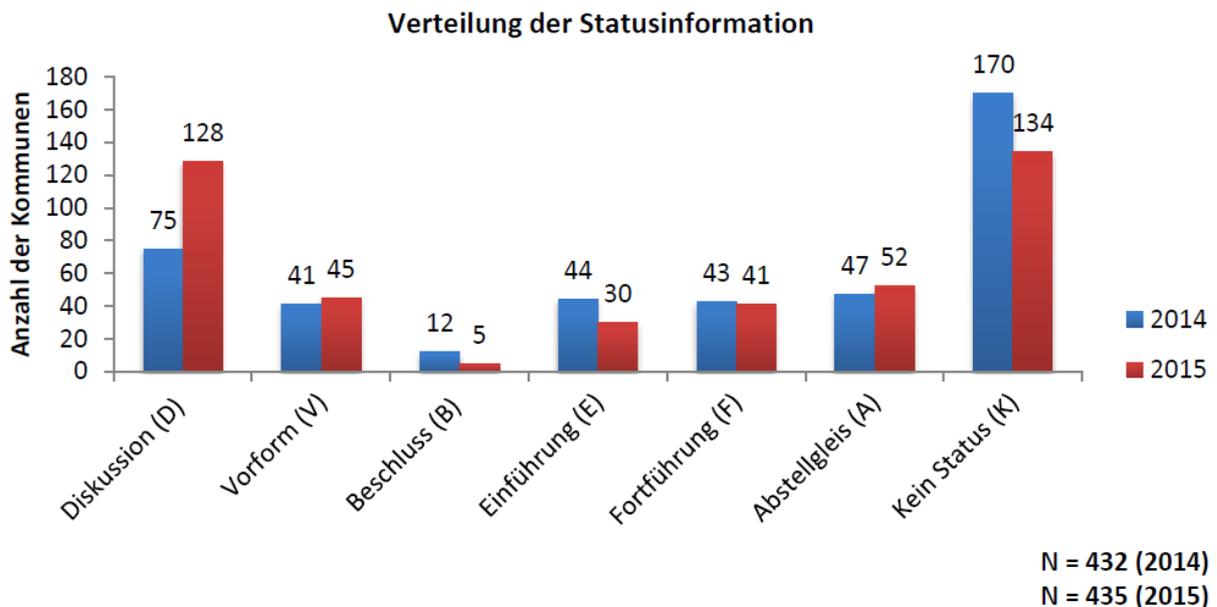
Stellungnahme der Verwaltung:

Die Beteiligung der Bürger an politischen Entscheidungen und Planungsprozessen ist ein wichtiger Baustein in der Willensbildung einer Kommune. Beispielsweise sieht § 24 der Gemeindeordnung (GO NRW) vor, dass jeder das Recht hat, sich schriftlich mit Anregungen oder Beschwerden in Angelegenheiten der Gemeinde an den Rat zu wenden. Über dieses gesetzlich verankerte Recht ist es jederzeit unkompliziert möglich, Ideen oder Verbesserungsvorschläge an den Rat heranzutragen. Ferner gibt es gesetzlich vorgeschriebene Informations- und Beteiligungsverfahren. In Coesfeld wurden in der Vergangenheit darüber hinaus umfangreiche freiwillige Partizipationsverfahren durchgeführt. Das hat sich sehr bewährt und daran soll auch zukünftig festgehalten werden.

Fraglich ist, ob es sinnvoll ist, über diese Möglichkeiten hinaus ein weiteres förmliches Beteiligungsverfahren in Form eines Bürgerhaushaltes zu installieren. Da in den letzten zehn bis

fünfzehn Jahren in anderen, aber insgesamt doch vergleichsweise wenigen Kommunen, verschiedene Ausgestaltungen von Bürgerhaushalten erprobt wurden, erscheint es hilfreich, auf die Erfahrungen in diesen Kommunen zurückzugreifen. Ferner sollten auch grundsätzliche Erwägungen hinsichtlich der Idee der „partizipativen Demokratie“ in die Überlegungen einfließen.

Eine statistische Übersicht über die **bundesweit** eingeführten Bürgerhaushalte bietet der *8. Statusbericht des Portals buergerhaushalt.org*¹ von Juni 2015. Im Statusbericht sind 435 Kommunen erfasst (alle Kommunen über 40.000 Einwohner sowie Informationen von kleineren Kommunen, die im Zuge der ständigen Berichterstattung über Bürgerhaushalte in die Datenbank aufgenommen wurden). Diese Kommunen wurden verschiedenen Status zugeordnet:



Quelle: 8. Statusbericht des Portals buergerhaushalt.org, Seite 7

Auffällig ist, dass sich von diesen 435 Gemeinden nur 30 in der Einführungs- und 41 in der Fortführungsphase befinden, gleichzeitig die Zahl der Gemeinden im Status „Abstellgleis“ im Vergleich zum Vorjahr gestiegen ist. Bei der weiteren Recherche stellte sich zudem heraus, dass eine münsterländische Kommune, die sich im Bericht noch im Status „Fortführung“ befindet, definitiv das Projekt „Bürgerhaushalt“ einstellen wird. Eine weitere Kommune aus dem Münsterland befindet sich im Status „Diskussion“, hat aber die Bestrebungen hinsichtlich eines Bürgerhaushaltes tatsächlich schon längst wieder beendet. Somit ist die ohnehin sehr geringe Zahl der Kommunen in der Auflistung, die einen Bürgerhaushalt eingeführt haben oder sich in Überlegungen dazu befinden, kritisch zu hinterfragen.

Bei der weiteren Recherche hinsichtlich des Bürger- und Beteiligungshaushaltes, die aufgrund des kurzfristig eingereichten Antrages naturgemäß nicht sehr intensiv betrieben werden konnte, fand sich kein Bericht, der das Projekt ausdrücklich als **nachhaltig** erfolgreich beschreibt. Vielfach wurde ein enormer Aufwand bezüglich der Öffentlichkeitsarbeit (Presse, Informationsflyer, Infostände, Internet) betrieben. Gleichzeitig war der Verwaltungsaufwand häufig erheblich. Trotz dessen nahm tendenziell die Beteiligung der Bürger, vielfach nach schwachem Start, in den Folgejahren noch weiter ab. Der Effekt scheint bei kleineren Kommunen überproportional zur Einwohnerzahl zu sein, da dort die Nähe der Bürger zu den gewählten Vertretern der Kommune höher ist. Größere Kommunen hingegen bedienen sich

¹ <http://www.buergerhaushalt.org/de/article/8-statusbericht-buergerhaushalte-deutschland-juni-2015>, aufgerufen am 18.08.2015, Herausgeber: Bundeszentrale für politische Bildung / Servicestelle für Kommunen in der Einen Welt – Juni 2015

aufgrund des immensen Aufwandes teilweise sogar eines privaten Dienstleisters, der die Moderation des Verfahrens durchführt.

Insgesamt sind die Erfahrungen so, dass die Beteiligung der Bürger an den Bürgerhaushalten enttäuschend ist.² In den Bürgerhaushaltskommunen hat sich nur ein geringer Prozentsatz, häufig unter einem Prozent, überhaupt am Prozess beteiligt. Auch davon nehmen aber nicht alle in gleicher Weise Einfluss, da einige Nutzer nur punktuell mitwirken, andere jedoch recht umfassend, so dass das Ergebnis dieses Beteiligungsprozesses von diesen hoch-aktiven Nutzern stark geprägt ist.³

Innerhalb vieler Bürgerhaushalte sind Online-Votings möglich. Es werden Bestenlisten erstellt, dessen Ranking sich auf der Zahl der zustimmenden Klicks aufbaut. Einige wenige Kommunen stellen sogar für den Bürgerhaushalt ein eigenes Budget bereit. Allen Varianten ist jedoch nach den bisherigen Erfahrungen aufgrund der geringen Beteiligung gemein, dass die Vorschläge demokratisch nicht legitimiert sind. Vor diesem Hintergrund ist es reiner Zufall, wenn die Vorschläge der Bestenliste auch dem entsprechen, was in der Bevölkerung mehrheitlich gedacht wird.⁴ Werden die Vorschläge aber vom demokratisch legitimierten Gremium abgelehnt, so führt dieses aufgrund der aufgebauten Erwartungshaltung zu Frustration bei den Vorschlaggebern und deren Unterstützern. Das Instrument „Bürgerhaushalt“ verliert so weiter an Akzeptanz.

Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt auch eine umfangreiche Projektarbeit von Studenten der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, Standort Münster, aus den Jahren 2011/2012, die das Thema auf über hundert Seiten ausführlich beleuchtet haben.⁵ Detailliert werden Vor- und Nachteile unter Berücksichtigung der verschiedenen Möglichkeiten der Gestaltung und Partizipation herausgearbeitet. Als Fazit wird jedoch festgestellt, dass **kein** Modell entwickelt werden kann, das einen **wirklichen Erfolg** garantiert.

Insgesamt ist zu beobachten, dass die Bürger sehr an der Entwicklung der Gemeinde insgesamt, insbesondere aber an konkreten Sachfragen oder Projekten interessiert sind. So ist die Beteiligung an Bürgerversammlungen zu konkreten Themenstellungen im Allgemeinen sehr gut. Hingegen ist das Interesse an relevanten Fragestellungen zum Haushalt sehr wohl gegeben, eine intensive Beschäftigung mit Detailfragen ist durch die Bürger aber überwiegend nicht gewünscht. Dies ist auch verständlich, da das Wesen der repräsentativen Demokratie ist, dass die vielen Fragen des Alltagsgeschäftes von den gewählten Vertretern erörtert und verantwortlich entschieden werden. Gleichzeitig können jedoch, wie eingangs erläutert, jederzeit Fragen und Anregungen von den Bürgern an Rat und Verwaltung gestellt werden.

Die Beteiligung an einer Bürgerversammlung zum Haushalt 2008 der Stadt Coesfeld am 15.01.2008 bestätigt diese Einschätzung. Von den etwa 15 Teilnehmern bestand der weit überwiegende Teil aus Vertretern aus dem politischen Umfeld. Ganz ähnliche Erfahrungen haben auch andere Kommunen gemacht. Eine hohe Bürgerbeteiligung tritt erst dann ein, wenn konkrete Sachfragen oder einschneidende Themen im Bereich der Haushaltskonsolidierung behandelt werden.

Haushaltstransparenz und Beteiligung der Bürger sind wichtig. Der Bürgerhaushalt ist aber kein geeignetes Mittel. Vielmehr sollte an den an Sachthemen orientierten Beteiligungsverfahren festgehalten werden. Hinsichtlich des Haushaltes erfolgt eine regelmäßige Berichterstattung in zumeist öffentlicher Sitzung in Rat und den Fachausschüssen. Wesentliche Inhalte werden durch die Presse aufbereitet und kommuniziert und so eine Öffentlichkeit erzeugt. Eine

² Dr. Martin Thormann: „Der Bürgerhaushalt und die digitale Demokratie“, Zeitschrift „Die öffentliche Verwaltung“, Mai 2013-Heft 9, S. 329

³ Thormann a.a.O, S. 330

⁴ Thormann a.a.O, S. 331

⁵ Grahl, Hermann, Maaz, Grimberg, Lepper, Rompusch: „Ein Bürgerhaushalt für die Stadt Warendorf?“, Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung NRW, Standort Münster, 2011/2012, Projektleitung: Paul Strumann

Einbringung der Bürger ist formlos oder förmlich über einen Antrag nach § 24 GO NRW jederzeit möglich. Eine Informationsveranstaltung zum Haushalt allgemein ohne konkreten Anlass um der Veranstaltung selbst willen ist nicht zweckdienlich und wird nur auf mäßiges Interesse stoßen.

Letztendlich haben alle Maßnahmen, an deren Zustandekommen sich die Bürger beteiligen können, immer auch Auswirkungen auf den zu beratenden Haushalt, oft auch auf mehrere Haushaltsjahre. Insofern nehmen die Bürger dann auch Einfluss auf den Haushalt der Stadt. Der Haushalt ist kein eigenständiges Gebilde als solches, sondern Ausfluss aus vielen Einzelpositionen. Durch die starke Divergenz der Haushaltspositionen eignet sich eine einheitliche Beteiligungsform eher nicht für eine Bürgerpartizipation. Vielmehr ist jeweils herauszuarbeiten, in welcher Form und vor allem zu welchem Zeitpunkt eine Beteiligung sinnvoll ist. Zudem sind beispielsweise Infrastrukturmaßnahmen ohnehin langfristig zu planen, so dass eine Beschäftigung erst im Haushaltsberatungsverfahren für das folgende Haushaltsjahr vielfach zu spät kommt. Somit sollten Vorschläge aus der Bürgerschaft losgelöst vom Haushaltsberatungsverfahren diskutiert werden. Dies scheint der Sache gerechter zu werden.

Die Haushaltsbücher einschließlich der Jahresabschlüsse werden im Internet in barrierearmer Form für jedermann verfügbar hinterlegt. Auch der Entwurf des Haushalts ist über das gesetzliche Recht der Einsichtnahme vor Ort hinaus zusätzlich im Internet einsehbar. Das Kämmereiteam ist jederzeit bereit, Fragen zum Haushalt und dessen umfangreichen Zahlenwerks zu beantworten. Darüber hinaus sollten wie bisher zu konkreten Sachthemen umfangreiche Informations- und Beteiligungsmöglichkeiten angeboten und punktuell vielleicht sogar ausgebaut werden.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass neben der Haushaltsaufstellung 2016 parallel noch der Jahresabschluss 2014 sowie die Gesamtabchlüsse 2013 und 2014 erstellt werden. Zudem wird an einer Verfeinerung des Controllings gearbeitet. An einer Konzepterstellung für einen Bürgerhaushalt kann daher nur mit zusätzlichem Einsatz von Personal oder der Zurückstellung von Aufgaben gearbeitet werden. Die Erfahrungen anderer Kommunen zeigen, dass sich dieser Aufwand kaum auszahlt.

Anlagen:

Antrag der Fraktionen SPD, Pro Coesfeld, Bündnis90/Die Grünen und AfC/FAMILIE zur Erstellung eines "Bürger- oder Beteiligungshaushaltes"