

Federführung: 20 - Finanzen und Controlling	Datum:
Produkt: 20.01 Haushalt/Budgetierung	

Beratungsfolge: Rat der Stadt Coesfeld	Sitzungsdatum: 11.11.2015	Kenntnisnahme
---	------------------------------	---------------

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

### **Sachverhalt:**

In der Sitzung am 29.10.2015 hat der Haupt- und Finanzausschuss beschlossen, die Verwaltung zu beauftragen, 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 2017 gesprochen werden.

### **Ausprägungen von Bürger- und Beteiligungshaushalten**

Unter „Bürger- und Beteiligungshaushalt“ kann man unterschiedliche Ausprägungen verstehen. Verschiedene Varianten, ggf. miteinander kombiniert, kommen dabei in Betracht. Im Wesentlichen sind dies die folgenden:

<b>Installierung eines Vorschlagswesens</b>
Die Bürger können beispielsweise über eine Internetplattform Vorschläge zur Ausgestaltung des Haushaltes abgeben. Diese müssen dann ausgewertet und bewertet werden.
<b>Bereitstellung von freien Mitteln durch den Rat für Bürgerprojekte</b>
Der Rat stellt für die Umsetzung gemeinnütziger Bürgerprojekte einen bestimmten Betrag zur Verfügung. Bürger, Vereine und Verbände können Vorschläge unterbreiten, wofür dieses Geld für freiwillige Leistungen in Anspruch genommen werden soll.
<b>Transparente Darstellung des Haushaltes</b>
Die Informationen zum Haushalt werden in Bürgerversammlungen vorgestellt und erläutert. Ergänzende Informationen können im Internet zusätzlich zu den bereits vorhandenen Informationen abgerufen werden.
<b>Diskussionsgrundlage</b>

Bisher gibt es noch keine näheren Erkenntnisse, wie ein Bürger- und Beteiligungshaushalt für die Stadt Coesfeld ausgestaltet werden soll. Dieses wäre noch in Workshops mit Politik und

Verwaltung zu erarbeiten. Hinweise darauf, auf welche Fragen dabei abgestellt werden könnte, gibt folgende Übersicht über die verschiedenen Varianten.

Die Ausprägungen der Vergleichsdimensionen sind im 8. Statusbericht des Portals [buergerhaushalt.org](http://www.buergerhaushalt.org)<sup>1</sup> detailliert beschrieben:

Vergleichsdimension Gegenstand	
	Erläuterungen
<b>Gesamter Haushalt</b>	Es ist keine Eingrenzung des Bürgerhaushaltes auf nur einen Teil des kommunalen Haushaltes ersichtlich. Der Bürgerhaushalt bezieht sich damit auf den gesamten Haushalt. Bürgerinnen und Bürger können direkt (ausgewiesener Haushaltsposten) oder indirekt (über eine Sonstiges-Kategorie) zu jedem Bereich des Haushaltes Vorschläge einbringen.
<b>Teilbudget mit fester Summe</b>	Der Bürgerhaushalt beschränkt sich auf eine feste Summe). Der Bürgerhaushalt bezieht sich damit nur auf ein Teilbudget des gesamten kommunalen Haushaltes.
<b>Ausgewählte Haushaltsbereiche</b>	Der Bürgerhaushalt beschränkt sich auf ausgewählte Haushaltsbereiche (z.B. Arbeit, Wohnen, Bildung).
<b>Mischform</b>	Jegliche Mischform aus „Gesamter Haushalt“, „Teilbudget mit fester Summe“ und „Ausgewählte Haushaltsbereiche“. Mögliche Mischformen sind z.B. „Gesamter Haushalt und Teilbudget mit fester Summe“, wenn sich ein Bürgerhaushalt grundsätzlich auf den gesamten Haushalt bezieht, aber zusätzlich ein gesondertes Teilbudget beinhaltet.

Vergleichsdimension Input	
	Erläuterungen
<b>Sparorientiert</b>	Die Teilnehmer sollen Vorschläge einbringen und/oder kommentieren, die vorwiegend Sparmaßnahmen oder Maßnahmen zur Verbesserung der kommunalen Einnahmesituation beinhalten. Primäres Ziel bzw. Zweck des Bürgerhaushaltes ist es, zur kommunalen Haushaltskonsolidierung beizutragen. Im Rahmen des Bürgerhaushaltes werden daher besonders Vorschläge zur Haushaltskonsolidierung gesucht.
<b>Ausgabenorientiert</b>	Die Teilnehmer sollen vorwiegend Vorschläge für Investitionsmaßnahmen einbringen und/oder kommentieren. Ziel bzw. Zweck des Bürgerhaushaltes ist es, zukünftige Ausgaben im kommunalen Haushalt zu ermitteln. Im Rahmen des Bürgerhaushaltes werden daher besonders Vorschläge für zukünftige kommunale Ausgaben gesucht.
<b>Offen (Spar- und Ausgabenvorschläge möglich)</b>	Jegliche Mischung aus „sparorientiert“ und „ausgabenorientiert“. Mögliche Mischformen sind z. B.: „eher sparorientiert“, wenn besonders Sparvorschläge gesucht werden, aber auch Vorschläge für Investitionsmaßnahmen im weiteren Verfahren, bspw. bei der Aufstellung einer Bestenliste, berücksichtigt werden; „eher ausgabenorientiert“, wenn besonders Investitionsmaßnahmen ermittelt werden sollen, aber auch Sparvorschläge im weiteren Verfahren, bspw.

<sup>1</sup> <http://www.buergerhaushalt.org/de/article/8-statusbericht-buergerhaushalte-deutschland-juni-2015>, Seiten 18 ff., aufgerufen am 30.10.2015, Herausgeber: Bundeszentrale für politische Bildung / Servicestelle für Kommunen in der Einen Welt – Juni 2015

	bei der Aufstellung einer Bestenliste, berücksichtigt werden
--	--

Vergleichsdimension Beteiligungsart	
	Erläuterungen
<b>Vorschlagsbasiert</b>	Die Teilnehmer haben die Möglichkeit im Rahmen des Bürgerhaushaltes eigene Vorschläge einzubringen sowie diese zu kommentieren und/oder zu bewerten. Der Rat entscheidet selbstständig über die Vorschläge.
<b>Feedbackorientiert</b>	Die Verwaltung sucht im Rahmen des Bürgerhaushaltes Feedback von den Teilnehmern zum kommunalen Haushalt. Die Teilnehmer können <b>keine</b> eigenen Vorschläge in den Bürgerhaushalt einbringen. Die Teilnehmer können bspw. Vorschläge der Verwaltung kommentieren und/oder bewerten. Die Teilnehmer können an einer Umfrage der Verwaltung teilnehmen, die bspw. die Präferenzen der Bürger für bestimmte kommunale Aufgabenfelder abfragt.
<b>Entscheidungsorientiert</b>	Die Teilnehmer sollen im Rahmen des Bürgerhaushaltes eine Entscheidung über den kommunalen Haushalt oder bestimmte Teile des kommunalen Haushalts treffen oder konkret vorbereiten. Der Rat hat sich dazu verpflichtet, diese Entscheidung formal zu beschließen und die Verwaltung mit der Umsetzung zu beauftragen. Im Ergebnis treten die Teilnehmer im Bürgerhaushalt de facto als Entscheidungsgremium auf. Die Rolle des Rates beschränkt sich in diesem Fall auf die Umsetzung der durch die Teilnehmer des Bürgerhaushaltes vorbereiteten Entscheidungen in einen Beschluss des Rates ohne vorhergehende materielle Prüfung. Oft geht es hier um die konkrete Verwendung eines Teilbudgets für bestimmte Zwecke.
<b>Andere Mischformen</b>	Jegliche Mischform aus „Vorschlagsbasiert“, „Feedbackorientiert“ und „Entscheidungsorientiert / Budgetorientiert“.
<b>Vorschlagsbasiert &amp; Feedbackorientiert</b>	Es besteht sowohl Möglichkeit selber Vorschläge einzubringen als auch Vorschläge der Verwaltung zu kommentieren bzw. zu bewerten.

Vergleichsdimension Beteiligungskanal	
	Erläuterungen
<b>Ausschließlich übers Internet</b>	Eine Teilnahme am Bürgerhaushalt ist ausschließlich über das Internet möglich.
<b>Hauptsächlich übers Internet</b>	Der Bürgerhaushalt wird hauptsächlich über das Internet durchgeführt. Ergänzend gibt es jedoch bspw. die Möglichkeit Vorschläge per Post, telefonisch, per SMS, per Fax und/oder persönlich bei der Verwaltung einzureichen bzw. Feedback zu Vorschlägen zu geben.
<b>Ausschließlich vor Ort</b>	Eine Teilnahme am Bürgerhaushalt ist nur persönlich bei Veranstaltungen vor Ort sowie per Post, telefonisch, per SMS und/oder per Fax möglich.
<b>Hauptsächlich vor Ort</b>	Eine Teilnahme am Bürgerhaushalt ist vornehmlich persönlich bei Veranstaltungen vor Ort, per Post, telefonisch, per SMS oder per Fax möglich. Ergänzend gibt es bspw. die Möglichkeit Vorschläge per E-Mail einzureichen. Eine Online-Beteiligungsplattform für den Bürgerhaushalt gibt es nicht

<b>Komplexes medienübergreifendes Verfahren</b>	Eine Teilnahme am Bürgerhaushalt ist sowohl über das Internet aber auch per Post, telefonisch, per SMS, per Fax und bei Veranstaltungen vor Ort möglich. Eine klare Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenkanälen ist aber nicht möglich. Das Verfahren basiert auf einer komplexen Verbindung der verschiedenen Kanäle (vgl. Bürgerhaushalt Berlin-Lichtenberg).
<b>Andere</b>	Eine klare Unterscheidung von Haupt- und Nebenkanälen ist nicht erkennbar. Insbesondere fehlt jedoch eine erkennbare Vernetzung der genutzten Kanäle. In diese Kategorie fallen häufig Bürgerhaushalte, die sich noch in der Entwicklung befinden.

Vergleichsdimension Rechenschaftslegung	
	Erläuterungen
<b>Keine gesonderte</b>	Es findet keine gesonderte Rechenschaftslegung statt. Ggf. wird über Ergebnisse des Bürgerhaushaltes im Zusammenhang mit der Rechenschaftslegung zum regulären kommunalen Haushalt informiert.
<b>Gesammelt</b>	Die Rechenschaftslegung findet gesammelt statt. Dies kann bspw. in einem Dokument erfolgen, das Ratsbeschlüsse und Verwaltungsempfehlungen zu den (bestbewerteten) Vorschlägen erfasst. Verweist ein Link auf der Online-Plattform eines Bürgerhaushaltes bzw. unter einzelnen Vorschlägen auf der Plattform nur auf ein Dokument, das eine gesammelte Rechenschaftslegung beinhaltet, so gilt dies als „Gesammelte Rechenschaftslegung“. Gibt es <b>zusätzlich</b> zur gesammelten Rechenschaftslegung eine detaillierte Rechenschaftslegung (s.u.), gilt dies als „detaillierte Rechenschaftslegung“.
<b>Detailliert</b>	Die Rechenschaftslegung findet bezogen auf einzelne Vorschläge statt. Informationen zu Ratsbeschlüssen, Verwaltungsempfehlungen und ggf. weitere Informationen (z.B. Stellungnahmen der Ratsfraktionen zu einzelnen Vorschlägen) werden bspw. auf der Online-Plattform des Bürgerhaushaltes unter den betreffenden Vorschlägen eingestellt. Hierzu zählt nicht die Verlinkung eines Dokumentes, das eine gesammelte Rechenschaftslegung enthält. Gibt es zusätzlich zur detaillierten Rechenschaftslegung eine gesammelte Rechenschaftslegung (s.o.), gilt dies als „detaillierte Rechenschaftslegung“.)
<b>Detailliert mit Monitoring</b>	Es findet eine detaillierte Rechenschaftslegung statt (s.o.). Zusätzlich sind, bspw. auf der Online-Plattform des Bürgerhaushaltes, regelmäßig aktualisierte Informationen zum Umsetzungsstatus eines Vorschlages einsehbar; z.B. „Maßnahme befindet sich in der Umsetzung“ o.ä. Befindet sich das Verfahren zum Zeitpunkt der Codierung in der Durchführung, sind Verfahrensbeschreibungen oder Rechenschaftsberichte vergangener Verfahren heranzuziehen, um ermitteln zu können, ob eine regelmäßige Rechenschaftslegung vorgesehen ist.

## Konzepterstellung

Die Konzepterstellung und Abwicklung kann, wie in anderen Kommunen auch, aus Kapazitätsgründen nicht von der Verwaltung allein erbracht werden. Daher sind externe Beratungsleistungen erforderlich. Diese erstrecken sich beispielweise auf folgende Leistungen:

- Entwicklung eines Konzepts unter Einbeziehung von Verwaltung und Politik

- Beratung und Unterstützung bei der Öffentlichkeitsarbeit (Erstellung von Pressetexten, Flyern, Broschüren, Internetveröffentlichungen), Ansprechen von Schulen, Vereinen und Verbänden
- Bereitstellung einer Internetplattform für ein Vorschlagswesen, einschließlich Moderation und Filterung von illegalen Inhalten
- Aufbereitung der Vorschläge zur weiteren Bearbeitung durch die zuständigen Fachabteilungen der Verwaltung
- Unterstützung bei der Bewertung der Vorschläge, Erstellung einer Rangfolge
- Unterstützung bei der Erstellung der Stellungnahmen der Verwaltung

Je nach Umfang der Unterstützung ist von einem jährlichen Aufwand von anfänglich 20.000 € bis 25.000 € für externe Beratungsleitungen und Internethosting auszugehen. Hinzu kommt ein umfangreicher Personalaufwand seitens der Stadt, für die keine Kapazitäten vorhanden sind und die somit noch aufgebaut werden müssen. Ohne umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit und intensiver Begleitung ist nicht mit einem Erfolg des Bürgerhaushaltes zu rechnen. Aber auch bei intensiver Öffentlichkeitsarbeit kann es sein, dass die Beteiligung der Bürger schwach ist. Dies ist häufig in Kommunen der Fall, in denen es keine großen strittigen Themen gibt bzw. diese bereits ausführlich öffentlich diskutiert werden oder die allgemeine Haushaltssituation nicht überdurchschnittlich angespannt ist.

Da sich das Haushaltsberatungsverfahren deutlich verlängern würde (mindestens 4 bis 8 Wochen), wäre zu klären, wie der Zeitplan ausgestaltet werden soll. Eine Verschiebung würde bedeuten, dass sich die Zeit der vorläufigen Haushaltsführung (§ 82 Gemeindeordnung NRW) verlängern würde. Soll der Haushalt wie bisher im Dezember beschlossen werden, müssten die Mittelanforderungen für das Folgejahr der Fachbereiche bereits sehr früh im Jahr erstellt werden, damit diese im Rahmen des Bürger- und Beteiligungshaushaltes diskutiert werden können. Zu diesem frühen Zeitpunkt ist eine seriöse Haushaltsplanung jedoch sehr schwierig umzusetzen.

### **Beispiele für Beteiligungsplattformen im Rahmen von Bürgerhaushalten von Kommunen**

Im Internet sind verschiedene Kommunen auf Beteiligungsplattformen aktiv. Eine intensive Beschäftigung mit den dort eingereichten Vorschlägen von Bürgern bringt durchaus interessante Erkenntnisse hinsichtlich der Konsolidierungsaussichten für die kommunalen Haushalte.

- Stadt Münster: <https://buergerhaushalt.stadt-muenster.de>
- Stadt Köln: <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de>
- Stadt Trier: <https://www.trier-mitgestalten.de>
- Gemeinde Henstedt-Ulzburg: <https://www.hu-mitgestalten.de>