

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0077/2010

Auskunft erteilen:

Herr Uetz / Herr Möller

Ruf:

492 - 60 20 / - 70 22

E-Mail:

Uetz@stadt-muenster.de

MoellerFrank@stadt-muenster.de

Datum:

21.01.2010

Betrifft

Antrag der CDU-Fraktion im Rat der Stadt Münster Nr. A-R/0025/2009 "Rathaus öffnen:
Bürgerhaushalt für Münster"

Beratungsfolge

03.02.2010 Hauptausschuss

Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Hauptausschuss nimmt die bisherigen, in der Begründung dargestellten Aktivitäten der Verwaltung für eine stärkere Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung zur Kenntnis.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, konkrete Beteiligungsmöglichkeiten gemeinsam mit interessierten Bürgerinnen und Bürgern bzw. Einwohnerinnen und Einwohnern zu erarbeiten, diese im federführenden Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften abzustimmen und über die weiteren Umsetzungsschritte regelmäßig zu berichten.

Begründung:

Ausgangslage

Bürgerschaftliches Engagement ist eine zentrale Grundlage lokaler Demokratie. Ohne das vielfältige, uneigennützige Engagement zahlloser Bürgerinnen und Bürger ist ein Gemeinwesen wie eine Kommune nicht vorstellbar. Die Unterschiedlichkeit des Engagements stellt aber wiederum die lokale Demokratie vor neue Herausforderungen. So ist seit einigen Jahren, wenn nicht Jahrzehnten, die Tendenz festzustellen, dass kommunalpolitische Entscheidungen kritisch hinterfragt werden und der (legitime) Versuch unternommen wird, Einfluss auf Entscheidungen zu nehmen. Dies kann beispielsweise durch Gründung von Bürgerinitiativen, verstärkten Kontakt zur Verwaltung bzw. zu politischen Parteien oder durch Hinweise an die Medienberichterstattung geschehen, weil diese Einflussnahmemöglichkeiten einen direkteren und unmittelbareren Erfolg zu versprechen scheinen.

Darüber hinaus lässt sich feststellen, dass die räumliche Umgebung an sozialer Bedeutung verliert. Die Herausforderung besteht hier darin, zwischen überörtlichen Angeboten und dem Privatbereich – insbesondere in Zeiten zunehmender Bedeutung des Internets – den lokalen, räumlichen Bezug dauerhaft zu erhalten und möglichst noch zu stärken.

Gründe für einen Bürgerhaushalt

Um den oben genannten Herausforderungen zu begegnen, kann sich das Instrument des Bürgerhaushalts anbieten. Die Gründe, die für die Einführung eines idealtypischen Bürgerhaushalts sprechen, sind zahlreich, darunter

- mehr Akzeptanz für die Haushaltslage und den Haushalt an sich bei besser abgestimmten Prioritäten,
- eine Aktivierung von Bürgerinnen- und Bürgerengagement
- eine höhere Effizienz des Verwaltungshandelns durch Einbeziehung von Bürgerinnen- und Bürgerwissen,
- ein stärkeres Kostenbewusstsein bei allen Beteiligten und letztlich auch
- die Förderung der Demokratie.

Bereits bestehende Beteiligungsrechte

Auch heute schon stehen Bürgerinnen und Bürgern verschiedene Beteiligungsrechte zu. Dazu gehören

- das Unterrichtsrecht,
- Anregungen und Beschwerden,
- Fragestunden für Einwohnerinnen und Einwohner,
- Einwohneranträge,
- Bürgerbegehren / Bürgerentscheide und
- die Bürgerbeteiligung bei der Stadtplanung
- und Beteiligungsmöglichkeiten nach verschiedenen Fachgesetzen (z. B. Landschaftsgesetz NRW).

Trotz dieses insgesamt recht umfangreichen Instrumentariums lässt sich grundsätzlich für die kommunale Ebene feststellen, dass viele Bürgerinnen und Bürger ihre Beteiligungsrechte (oder bestehende Fristen) nicht kennen oder nicht in Anspruch nehmen möchten. Auch diese Erkenntnis stützt die Idee, neue Formen der Bürgerbeteiligung zu prüfen.

Antrag der CDU-Fraktion

Der Antrag der CDU-Fraktion vom 16. November 2009 (siehe Anlage 2 dieser Vorlage) hatte zum Inhalt, die Verwaltung zu beauftragen, geeignete Maßnahmen für die Etablierung eines Bürgerhaushalts zu entwickeln und vorzuschlagen.

In einem ersten Schritt sollten die Bürgerinnen und Bürger in verständlicher Form über den Haushalt informiert werden. Die Ergebnisse sollten in verschiedenen, jeweils geeigneten Formaten präsentiert werden (z. B. im Internet, als Printprodukt oder als Informationsveranstaltung).

In einem zweiten Schritt sollten geeignete Wege zu einer stärkeren Bürgerbeteiligung (Meinungsäußerungen, Vorschläge, Anregungen) im Rahmen des Haushaltsberatungsverfahrens vorgesehen werden. Die Bürgerbeteiligung sollte dabei über verschiedene Wege (Internet, im Rahmen von Veranstaltungen, schriftlich) erfolgen können. Die Hinweise, Anregungen und Vorschläge sollten anschließend an die Fraktionen, die Ratsgruppe und den Einzelvertreter im Rat der Stadt Münster weitergeleitet werden.

Nach Verabschiedung des Haushalts sollte den Bürgerinnen und Bürgern dokumentiert werden, welche der einzelnen Vorschläge aufgegriffen worden sind.

Der Antrag ist in der Sitzung des Rates am 9. Dezember 2009 an den Hauptausschuss verwiesen worden. Diese Vorlage stellt den ersten Schritt der Umsetzung dar.

Zukünftige Haushaltssteuerung und Haushaltsentwicklung in Münster

Ebenfalls in der Sitzung am 9. Dezember 2009 hat der Rat mit der Vorlage V/0743/2009 Grundsätze für die zukünftige Haushaltssteuerung und Haushaltsentwicklung in Münster beschlossen. Einer der Grundsätze lautete:

„Die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger vor der Verabschiedung des Haushalts durch den Rat werden weiter gestärkt.“ (Beschlusspunkt 4.2 der Vorlage V/0743/2009)

Was ist ein „Bürgerhaushalt“?

In der Literatur ist die Frage untersucht worden, was einen Bürgerhaushalt von anderen Formen der Bürgerbeteiligung (z. B. Lokale Agenda 21, Quartiersfonds) unterscheidet. Dabei wurden die folgenden fünf Aspekte herausgearbeitet:¹

1. Im Zentrum des Bürgerhaushalts stehen finanzielle Angelegenheiten, es geht um begrenzte Ressourcen.
2. Die Beteiligung findet auf der Ebene der Gesamtstadt oder auf der eines Bezirks mit eigenen politischen oder administrativen Kompetenzen statt.
3. Es handelt sich um ein auf Dauer angelegtes und wiederholtes Verfahren.
4. Der Bürgerhaushalt beruht auf einem eigenständigen Diskussionsprozess.
5. Die Organisatoren müssen Rechenschaft dahingehend ablegen, inwieweit die im Verfahren geäußerten Vorschläge aufgegriffen und umgesetzt werden.

„Bausteine“ eines Bürgerhaushalts

Wenn stärkere Bürgerbeteiligungsformen erfolgreich sein sollen, müssen drei Anforderungen an den Beteiligungsprozess gestellt werden: Erstens muss der Prozess ergebnisoffen sein, d. h., es darf keine wesentlichen Vorfestlegungen (beispielsweise durch Verwaltung oder Politik) geben. Zweitens muss der Prozess möglichst frühzeitig begonnen werden, um Einflussnahmemöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger offen zu halten. Drittens müssen die Einflussmöglichkeiten aller am Prozess Beteiligten (und vom Ergebnis Betroffenen) fair ausgestaltet sein. Insgesamt darf jedoch nicht aus dem Blick geraten, dass es sich weiterhin um Beteiligungsprozesse, nicht jedoch um das Treffen von Entscheidungen handelt. Dies bleibt weiterhin das Primat der gewählten Ratsmitglieder.

Zum weiteren Vorgehen stellt sich die Verwaltung einen Beteiligungsprozess vor, der aus den drei Säulen

- Information,
- Konsultation / Kooperation und
- Rechenschaft

aufgebaut ist.

Geeignete Informationen stellen eine wesentliche Voraussetzung für den öffentlichen Meinungsbildungsprozess dar. Grundsätzlich kann der Zugang zu Informationen aktiv oder passiv gestaltet werden. Passiv bedeutet, dass den Bürgerinnen und Bürgern auf Nachfragen Informationen geliefert werden, während der aktive Zugang auf der Informationsverbreitung in Eigeninitiative durch die Verwaltung erfolgt. Die Verwaltung wird sich zukünftig vorrangig um eine aktive Informationsverbreitung bemühen.

¹ Vgl. Franzke, Jochen / Heinz Kleger (Hrsg.), Kommunaler Bürgerhaushalt in Theorie und Praxis am Beispiel Potsdams, Potsdam 2006, S. 192 f.

Bei einer reinen Konsultation im Sinne von Befragung werden die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung bzw. die entwickelten Vorschläge von der Verwaltung – und nicht von den Bürgerinnen und Bürgern selbst – zusammengefasst, kommentiert und der Politik zur weiteren Beratung zur Verfügung gestellt. Die Kooperation geht dagegen einen Schritt weiter: Hier wird eine Gewichtung / Schwerpunktsetzung bei den Vorschlägen, Anregungen und Hinweisen durch die Bürgerinnen und Bürger selbst vorgenommen. Selbstverständlich kann dies nur in einem vorher abgestimmten und akzeptierten Verfahren ablaufen.

Die letzte Säule, die ein Bürgerhaushalt leisten muss, besteht darin, Rechenschaft abzulegen – darüber, welche Vorschläge, Anregungen und Hinweise in den parlamentarischen Gremien eine Mehrheit gefunden haben oder aber nicht aufgegriffen wurden.

Der Bürgerbeteiligungsprozess im Rahmen des Haushaltsverfahrens muss letztlich in mehreren Stufen erfolgen, die nachfolgend beispielhaft und idealtypisch dargestellt sind:

- Stufe 1: Mobilisierung von Bürgerschaft, Politik und Verwaltung
- Stufe 2: Informationen zum und über den Haushalt
- Stufe 3: Entwicklung von Vorschlägen durch Bürgerinnen und Bürger
- Stufe 4: Beratung der Vorschläge / Festlegung von Empfehlungen
- Stufe 5: Übergabe der Empfehlungen an die Politik
- Stufe 6: Rechenschaft über die Umsetzung der Vorschläge
- Stufe 7: Bewertung / Evaluation des Verfahrens.

Bürgerversammlung zum Haushalt und zu denkbaren Beteiligungsmöglichkeiten

Vor dem Hintergrund des Ratsbeschlusses zur stärkeren Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung hat die Verwaltung zu einer ersten Bürgerversammlung eingeladen. Die Bürgerversammlung hat am 14. Januar 2010 in der Rüstkammer des Rathauses stattgefunden. Weit über 100 Teilnehmerinnen und Teilnehmer haben im Rathaus mit Oberbürgermeister Markus Lewe, Stadtkämmerin Helga Bickeböller, dem Leiter des Amtes für Finanzen und Beteiligungen, Alfons Reinkemeier, und dem Büroleiter des Oberbürgermeisters, Rainer Uetz, über die aktuelle Haushaltslage, aber auch über zukünftig denkbare Beteiligungsmöglichkeiten für alle Einwohnerinnen und Einwohner Münsters diskutiert.

Eine Dokumentation der Veranstaltung ist dieser Vorlage als Anlage 1 beigelegt. Auf der Versammlung ist neben der aktuellen Haushaltslage, den Eckpunkten des Haushalts 2010 und der zukünftig geplanten Haushaltsstrategie vor allem über zukünftig denkbare Beteiligungsmöglichkeiten diskutiert worden. Der Vorschlag der Verwaltung, neue Beteiligungsmöglichkeiten gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern zu entwickeln, ist positiv aufgenommen worden.

Mit der Bürgerversammlung am 14. Januar ist ein erster Schritt auf den Stufen 1 und 2 des oben dargestellten, idealtypischen Ablaufs erfolgt. Im Nachgang der Bürgerversammlung haben sich bereits mehrere Bürgerinnen und Bürger bereit erklärt, an einer „Kernarbeitsgruppe“ mitzuwirken, die sich mit inhaltlichen und organisatorischen Fragestellungen zu Beteiligungsformen beschäftigen soll.

In der konstituierenden (noch zu terminierenden) Sitzung der Kernarbeitsgruppe sollten Aufgabenstellung, Zielsetzung, Arbeitsprogramm und Verfahrensregeln gemeinsam mit der Verwaltung diskutiert werden.

In der nächsten Sitzung des „erweiterten Kreises“ (= Bürgerversammlung) könnten Beispiele der Information / Kommunikation aus anderen Städten vorgestellt und konkrete Aufträge zur Erstellung von Informations- und Kommunikationswerkzeugen an die Kernarbeitsgruppe formuliert werden. Nach Vorlage erster Ergebnisse und Vorschläge der Kernarbeitsgruppe könnten weitere Sitzungen des erweiterten Kreises zur Fertigstellung des Kommunikationskonzepts stattfinden.

Abschließend sei noch erwähnt, dass die Verwaltung beabsichtigt, in den Folgejahren im Rahmen von Bürgerumfragen das Thema „Haushalt und Finanzen“ aufzugreifen, um so eine zusätzliche Informationsquelle für politische Schwerpunktsetzungen zu erschließen. Letztmalig ist mit der Bürgerumfrage 2003 das Thema Haushalt behandelt worden.

Weiteres Vorgehen

Wie unter Beschlusspunkt 2 dieser Vorlage dargestellt, wird die Verwaltung regelmäßig im Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften über die weitere Entwicklung und weitere Schritte auf dem Weg zu einem Bürgerhaushalt in Münster informieren. Wichtige Meilensteine werden mit dem Ausschuss oder – bei besonderer Bedeutung – mit dem Rat im Vorfeld abgestimmt.

Mit der Einführung eines Bürgerhaushalts sind auch Kosten verbunden, insbesondere bei Hinzuziehung eines externen Moderators und technischer Unterstützungsmaßnahmen. Diese Kosten müssten im weiteren Prozess näher eruiert werden. Die Verwaltung geht davon aus, dass die möglicherweise im Jahr 2010 erforderlichen Finanzmittel durch den Gesamthaushalt getragen werden können.

In Vertretung

gez.

gez.

Lewe
Oberbürgermeister

Bickeböller
Stadtkämmerin

Anlagen:

Anlage 1: Dokumentation der Bürgerversammlung am 14. Januar 2010

Anlage 2: Antrag der CDU-Fraktion im Rat der Stadt Münster Nr. A-R/0025/2009 "Rathaus öffnen: Bürgerhaushalt für Münster"