

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:
<b>V/0937/2015</b>
Auskunft erteilt: Frau Cappenberg / Herr Deppe
Ruf: 492-7022 / 492-2020
E-Mail: CappenbergC@stadt-muenster.de Deppe@stadt-muenster.de
Datum: 06.11.2015

Betrifft

Bürgerhaushalt 2016

Beratungsfolge

09.12.2015 Haupt- und Finanzausschuss  
16.12.2015 Rat

Vorberatung  
Entscheidung

**Beschlussvorschlag:**

I. Sachentscheidung:

1. Der Rat nimmt die Empfehlungen des Beirats für die Weiterentwicklung des Bürgerhaushaltsverfahrens (Anlage 1) zur Kenntnis. Zum Zyklus des Bürgerhaushaltsverfahrens wird auf die bestehende Beschlussfassung verwiesen, dass der Bürgerhaushalt alle zwei Jahre durchgeführt werden soll.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die Feinkonzeption des Verfahrens für das Jahr 2016 auf der Grundlage der Beiratsempfehlungen vorzunehmen und entsprechend der in den Jahren 2011, 2012 und 2014 praktizierten Verfahren zum Beirat rückzukoppeln. Die Ausgestaltung des Verfahrens für das Jahr 2016, insbesondere die Zeitplanung, greift dabei gemäß den Beiratsempfehlungen vor allem das bewährte Verfahren aus dem Jahr 2014 auf.
3. Der Rat genehmigt die das Bürgerhaushaltsverfahren ergänzende Anregung des Beirats, dass die eingehenden Bürgervorschläge auf drei verschiedenen Wegen von der Verwaltung behandelt werden sollen (siehe Anlage 1, Punkt 8):
  - a) Vorschläge, die direkt und unbürokratisch durch die Verwaltung umgesetzt werden können, werden nicht weiter im Bürgerhaushaltsverfahren bearbeitet, sondern fließen in das aktuelle Verwaltungshandeln ein.
  - b) Vorschläge, die Sparmaßnahmen oder Einnahmeerhöhungen betreffen, durchlaufen im Rahmen des Bürgerhaushaltsverfahrens die vier weiteren Phasen (Bewertung, Dokumentation, politische Beratung und Rechenschaft).
  - c) Alle anderen Vorschläge werden als Anregung nach § 24 GO NRW behandelt.
4. Der Rat folgt dem Votum des Beirats, den Antrag der FDP-Fraktion an den Rat Nr. A-R/0041/2015 abzulehnen.

5. Der Rat beauftragt die Verwaltung gemäß den Empfehlungen des Beirats eine „Triolog-plattform“ (siehe Anlage 1, Punkt 3) einzurichten, auf der während der Etatberatungen zum Haushalt 2017 die von Politik und Verwaltung vorgeschlagenen Sparmaßnahmen und Einnahmeerhöhungen mit den Bürgern diskutiert werden sollen.
6. Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass sich das aus dem Beirat Bürgerhaushalt initiierte Modellprojekt Schülerhaushalt in der Umsetzung befindet und derzeit ausgewertet wird. Eine separate Vorlage hierzu wird für das 1. Halbjahr 2016 von Amt 40 vorbereitet.

## II. Finanzielle Auswirkungen:

Zur Durchführung des Bürgerhaushalts 2016 stehen im Haushaltsplan 2016 Mittel in Höhe von 35.000 Euro zur Verfügung:

<b>Teilergebnisplan</b>					
	<b>Nr.</b>	<b>Bezeichnung</b>	<b>Haush.- jahr</b>	<b>Betrag €</b>	<b>Bemerkungen</b>
Produktgruppe	010 9	Finanz- und Beteiligungsma- nagement			
Zeile	13	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2016	35.000	

Die zur Finanzierung erforderlichen Ermächtigungen sind im Haushaltsplan-Entwurf bei der o. g. Produktgruppe veranschlagt: Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Beschlussausführung unter dem Vorbehalt steht, dass der Rat im Rahmen der Haushaltssatzung 2016 bzw. der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die Ermächtigungen bereitstellt.

Das zur Verfügung stehende Budget wird verwendet für:

- die externe Moderation der Internetplattform,
- die Durchführung der schriftlichen Umfrage,
- die Erstellung und Verbreitung von Marketingmaterialien,
- weitere Maßnahmen zur Öffentlichkeitsarbeit.

## **Begründung:**

### **Zu 1.: Ausgangssituation und Beschlusslage zum Rhythmus des Bürgerhaushalts**

Am 6. April 2011 hat der Rat der Stadt Münster die dauerhafte Einführung des Bürgerhaushaltsverfahrens in Münster (Vorlage V/0029/2011/1. Erg) beschlossen. Unmittelbar nach dem Ratsbeschluss begann die erstmalige Umsetzung des Bürgerhaushalts.

Das zweite Bürgerhaushaltsverfahren im Jahr 2012 hat der Rat am 8. Februar 2012 beschlossen und dabei die mit Unterstützung des Beirates Bürgerhaushalt entwickelten Vorschläge zur Weiterentwicklung des Bürgerhaushalts (Vorlage V/0960/2011) aufgegriffen.

Im Jahr 2013 ist kein Bürgerhaushaltsverfahren gestartet worden. Hintergrund dafür war der Ratsbeschluss im Rahmen des Handlungsprogramms 2012 bis 2017 zur nachhaltigen kommunalen Haushaltspolitik (Vorlage V/0702/2012/1. Erg., Anlage 1, laufende Nr. 41), den Bürgerhaushalt zukünftig im zweijährlichen Rhythmus durchzuführen.

Das „bürgerhaushaltsfreie“ Jahr 2013 hat der Beirat des Bürgerhaushalts gemeinsam mit der Verwaltung dazu genutzt, die bisherigen Bürgerhaushaltsverfahren zu evaluieren, externe Sachver-

ständige zur Thematik zu befragen und mehrere Umfragen zum Bürgerhaushalt (Vorlagen V/0677/2013 und V/0712/2013) durchzuführen, um auf dieser Grundlage das Verfahren 2014 zu erarbeiten.

Der Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften hatte sich in seiner Sitzung am 24.09.2013 mit der Anregung Nr. 2012-00168 zu befassen. Die Anregung sah vor, den Bürgerhaushalt in einem jährlichen Rhythmus durchzuführen. Der Ausschuss stellte fest, dass eine abschließende Entscheidung über den Zyklus des Bürgerhaushalts im Rahmen der Haushaltsberatungen zum Haushalt 2015 unter der Berücksichtigung der dann aktuellen Haushaltslage fallen solle.

Denn im Jahr 2014 wurde zunächst gemäß dem zweijährigen Rhythmus regulär ein Bürgerhaushalt durchgeführt. Das Verfahren hierzu ist am 12. Februar 2014 vom Rat beschlossen und anschließend in Kooperation von Verwaltung und Beirat umgesetzt worden.

Im Rahmen der Haushaltsberatungen 2014 für den Haushalt 2015 ist die Anregung Nr. 2012-00168 eines jährlichen Rhythmus des Bürgerhaushalts nicht aufgegriffen worden, sodass im Jahr 2015 kein Bürgerhaushaltsverfahren stattgefunden hat. Gemäß der bestehenden Beschlussfassung eines zweijährigen Rhythmus steht nun im Jahr 2016 eine Neuauflage des Bürgerhaushalts an.

## **Zu 2.: Beiratsempfehlungen und Ausgestaltung des Bürgerhaushalts 2016**

Der Beirat Bürgerhaushalt hat sich in den vergangenen Sitzungen intensiv mit der Weiterentwicklung des Bürgerhaushaltsverfahrens beschäftigt und seine Empfehlungen in einem Eckpunktepapier zusammengefasst (Vgl. Anlage 1). Diese berücksichtigt die Verwaltung bei der Feinkonzeption und Umsetzung des Bürgerhaushalts 2016.

- Zielsetzungen des Bürgerhaushaltsverfahrens 2016

Im 4. Durchlauf des Bürgerhaushaltsverfahrens sollen die bisherigen Zielsetzungen weiterhin Gültigkeit haben. Grundlegende Ziele sind die Steigerung der Transparenz, des Interesses an weiterer Bürgerbeteiligung sowie ein „Trialog“ zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung. Ein besonderer Fokus soll im Bürgerhaushalt 2016 auf Einsparungen und Einnahmeerhöhungen liegen. Durch diese Schwerpunktsetzung soll eine stärkere Anknüpfung des Bürgerhaushalts an den städtischen Haushalt erreicht werden.

- Phasenmodell und Zeitplan

Auch im Jahr 2016 soll der Bürgerhaushalt wie in den Jahren 2012 und 2014 gemäß dem folgenden Phasenmodell durchgeführt werden:

1. Vorschlagsphase: März bis Mai 2016
2. Bewertungsphase: Mai bis Juni 2016
3. Dokumentationsphase: Juni bis August 2016
4. Politische Beratungsphase: September bis Dezember 2016
5. Rechenschaftsphase: ab Dezember 2016

Der Zeitplan und die Dauer der einzelnen Phasen sind nahezu deckungsgleich mit dem Verfahren 2014. Grundlegende Hinweise zu den Phasen des Bürgerhaushaltsverfahrens können auf der Internetseite des Bürgerhaushalts Münster abgerufen werden unter: <http://buengerhaushalt.stadt-muenster.de/buengerhaushalt.html>

In der Vorschlagsphase soll weiterhin die Möglichkeit bestehen, dass in den Bezirksverwaltungsstellen über Vorschlagsformulare Vorschläge schriftlich abgegeben werden können. Außerdem soll ein niederschwelliger Zugang zum Bürgerhaushalt in den Stadtbezirken auch dadurch gewährleistet werden, dass in den Bezirksverwaltungsstellen die Möglichkeit besteht, die eingegangenen Vorschläge zu bewerten. Diese Zugangsmöglichkeit ist ausdrücklich für Personen gedacht, die keinen Internetzugang besitzen oder nicht über das Internet bewerten möchten.

Auf die Ausweisung einer „Informationsphase“ wird verzichtet, da phasenübergreifend über den Bürgerhaushalt informiert wird. Um das Bürgerhaushaltsverfahren in der Stadtgesellschaft weiter bekannt zu machen, findet im Januar/Februar 2016 in Zusammenarbeit mit der Volkshochschule Münster eine Schulung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren für den (ehrenamtlichen) Einsatz statt.

- Evaluation und Weiterentwicklung

Zu den bisherigen drei Bürgerhaushaltsverfahren sind folgende Eckdaten zur Beteiligung festzustellen:

Jahr	eingegangene Vorschläge	Anzahl derer, die online Vorschläge einreichen*	Vorschläge in der Bestenliste	vom Rat aufgegriffen
2011	440	147	90	63
2012	391	105	102	51
2014	400	80	95	63

\* Zusätzlich zu diesen Nutzerinnen und Nutzern der Online-Plattform wurden Vorschläge vom Redaktionsteam „Bürgerhaushalt“ eingearbeitet, die die Verwaltung per Post, per Mail oder auf Veranstaltungen mitgeteilt wurden.

Der Beirat schlägt für die Zukunft vor, den Erfolg des Bürgerhaushalts anhand verschiedener Kennzahlen zu messen: Neben der absoluten Zahl der Beteiligten werden die Aktivierungsquote (Anteil der Beteiligten im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung), die Umsetzungsquote der Vorschläge und die Auswirkungen auf den städtischen Haushalt auch im Vergleich zu den Vorjahren dargestellt.

Die Evaluation des Bürgerhaushalts wird weiterhin über die Erstellung und Auswertung der Rechenschaftsberichte, über die Durchführung von Umfragen und ggf. über externe Unterstützung gewährleistet. Es ist vorgesehen, in Kooperation mit dem sogenannten „Fortschrittskolleg NRW“ der Universität Düsseldorf und der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW das Verfahren 2016 zu begleiten und zu evaluieren.

Zudem wird der Beirat weiterhin gemeinsam mit der Stadtverwaltung an der konzeptionellen Weiterentwicklung arbeiten.

### **Zu 3.: Behandlung der eingehenden Vorschläge**

Abweichend zu den vorherigen Bürgerhaushaltsverfahren werden die Vorschläge im Jahr 2016 inhaltlich auf Vorschläge zu Sparmaßnahmen und Einnahmeerhöhungen begrenzt. Daher schlägt der Beirat vor, dass nur Vorschläge in den Bürgerhaushalt eingehen, die sich entsprechend der Schwerpunktsetzung mit dem Haushalt auseinandersetzen.

Die übrigen eingehenden Vorschläge sollen dennoch Eingang in das Handeln von Politik und Verwaltung finden. Dazu werden die Vorschläge von der Verwaltung geprüft, ob sie kurzfristig umsetzbar sind. Wenn sie haushaltsneutral sind und keine politischen Entscheidungszuständigkeiten berührt werden, sollen diese Vorschläge direkt aufgegriffen und unbürokratisch umgesetzt werden können.

Die verbleibenden Vorschläge sollen auf Wunsch des Beirats als Anregung nach § 24 GO NRW behandelt werden.

### **Zu 4.: Antrag der FDP-Fraktion an den Rat Nr. A-R/0041/2015 zur Erweiterung des Bürgerhaushalts**

Zu den Inhalten des Antrags an den Rat wird auf Anlage 2 verwiesen. Der Beirat hat sich im vergangenen Jahr intensiv mit der Frage beschäftigt, wie die Bezirksebene in das Bürgerhaushaltsverfahren eingebunden werden kann. Eine Erweiterung des Bürgerhaushalts auf Bezirksebene, wie sie im Antrag der FDP-Fraktion an den Rat vorgeschlagen wird, lehnt der Beirat mehrheitlich

ab. Die Verwaltung folgt dem Votum des Beirats, insbesondere auch wegen der zusätzlich erforderlichen Haushaltsmittel für eine Durchführung des vorgeschlagenen Verfahrens.

### **Zu 5.: Einrichtung einer „Trialogplattform“**

Der Beirat wünscht sich zukünftig zusätzlich zum Bürgerhaushaltsverfahren eine stärkere Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in die Beratungen des städtischen Haushalts, auch um eine stärkere Verbindung zwischen dem Bürgerhaushalt und dem städtischen Haushalt zu schaffen. Diese soll im Sinne eines „Trialogs“, also eines Austausches zwischen Bürgerinnen und Bürgern, Politik und Stadtverwaltung erfolgen. Hierfür soll neben dem regulären Bürgerhaushaltsverfahren eine weitere Online-Dialogplattform (bzw. „Trialogplattform“) geschaffen werden.

Der Beirat schlägt hierzu vor, dass während der Etatberatungen zum Haushalt 2017 die Vorschläge der Politik und der Verwaltung zur Haushaltssanierung mit den Bürgern diskutiert werden, um die Bürgerbeteiligung in dieser entscheidenden kommunalpolitischen Phase umfassender zu gestalten.

Dem Beirat ist bekannt, dass die Zeiträume für mögliche Diskussionen zwischen Bürgern, Verwaltung und Politik in dieser Phase besonders eng sind. Vorschläge der Verwaltung zur Haushaltssanierung liegen üblicherweise zu einem anderen Zeitpunkt vor als Vorschläge der Politik zur Haushaltssanierung. Eine zeitgleiche Diskussion dieser Vorschläge ist daher kaum möglich.

Im kommenden Jahr ist die Haushaltseinbringung für den 28. September geplant, die Haushaltsverabschiedung für den 14. Dezember. Im Rahmen dieser Zeitplanung ist der vom Beirat geforderte dreiseitige Austausch organisatorisch nur schwer umsetzbar, wenn gewährleistet werden soll, dass die Bürgermeinung angemessen ebenso in die Verwaltungsvorschläge wie in die politischen Beratungen während der Klausurtagungen zum Haushalt als auch in die entscheidende Ratssitzung einfließt.

Denkbar wäre eine Online-Plattform, auf der nach der Haushaltseinbringung für eine kurze Phase von etwa ein bis maximal zwei Wochen sowohl mögliche Haushaltssanierungsvorschläge der Verwaltung vorgestellt als auch die Vorschläge der Politik debattiert werden könnten. Der Beirat fordert hierbei eine kontinuierliche Beteiligung der Politik und der Verwaltung am Trialog, damit die Ideen der Bürgerinnen und Bürger zur Haushaltssanierung in die politische Entscheidungsfindung einbezogen werden können.

### **Zu 6.: Modellprojekt Schülerhaushalt**

Der Rat der Stadt Münster hat im Dezember 2014 mit seinem Beschluss zur Vorlage V/0880/2014/1 „Modellprojekt Schülerhaushalt“ in Münster entschieden, das von der Bertelsmann Stiftung begleitete Projekt modellhaft mit einer Schule in Münster umzusetzen. Der Beirat zum Bürgerhaushalt hat aus dem Bürgerhaushaltsverfahren 2014 Mittel in Höhe von 3.000 Euro zur Verfügung gestellt, um über das Projekt Schülerhaushalt Schülerinnen und Schülern Grundprinzipien demokratischen Handelns näher zu bringen, sie zu politischer Beteiligung zu motivieren, politische Prozesse anhand eines konkreten Beispiels kennen zu lernen und zugleich durch eine Mitverantwortung in der Ausstattung der Schule die Verbundenheit zu ihr zu stärken.

Aus dem Kreis aller mit der Bitte um eine formlose Bewerbung angeschriebenen weiterführenden Schulen haben sich insgesamt 7 Schulen (2 Realschulen, 5 Gymnasien) um eine Teilnahme beworben. Im Losverfahren wurde das Schillergymnasium ausgewählt, das Modellprojekt umzusetzen.

Weitgehend nach den Strukturvorschlägen der Bertelsmann-Stiftung ist das Verfahren zur Umsetzung von SchülervertreterInnen mit Unterstützung von SV-Lehrkräften sowie der Schul- und Finanzverwaltung organisiert und durchgeführt worden. Alle Jahrgänge der Schule waren in eine mehrwöchige Vorschlags-, Diskussions- und Entscheidungsphase zur Verwendung der zur Verfügung stehenden Mittel eingebunden. Seitens der Fachverwaltung ist die Umsetzbarkeit eingereicherter Vorschläge im laufenden Verfahren beurteilt worden; die gesamte Schülerschaft hat in einem eigens organisierten Urnengang aus insgesamt 11 Vorschlägen entschieden.

In die zurzeit noch laufende Umsetzung der Vorschläge sind aus verschiedenen Gründen (Brand- und Fluchtwege, Finanzierung, Zuständigkeit) weitere Fachämter der Verwaltung eingebunden.

den.

Das Verfahren ist im Rahmen einer Bachelorarbeit am Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität wissenschaftlich begleitet worden. Die weitgehend auf qualitative Interviews gestützten Ergebnisse der Arbeit werden zurzeit noch ausgewertet und sollen dem Rat in einem Bericht vorgestellt werden. Mit diesem Bericht ist entsprechend des Beschlusses vom Dezember 2014 eine Entscheidung darüber zu treffen, ob und in welchen Strukturen das Modell Schülerhaushalt zukünftig fortgeführt werden soll. Die Entscheidung soll so rechtzeitig getroffen werden, dass eine Umsetzung im Schuljahr 2016 / 2017 möglich ist.

#### **Zu den finanziellen Auswirkungen:**

Für die Durchführung des Bürgerhaushaltsverfahrens stehen im Haushaltsplan 2016 Mittel in Höhe von 35.000 Euro zur Verfügung. Die Aufwendungen werden für die Umsetzung des Verfahrens verwendet und fließen nicht in die Umsetzung möglicher Vorschläge.

Den größten Einzelposten innerhalb dieses Budgets umfasst die externe Moderation der Internetplattform, um einen geordneten Ablauf der Bewertungsphase zu gewährleisten. In den vergangenen Verfahren und auch die aktuellen Kostenschätzungen zeigen, dass knapp die Hälfte des Budgets hierfür eingeplant werden muss, wenn die Moderationsleistung etwa 8 Stunden pro Tag erbracht werden soll. Das übrige Budget wird für die schriftliche Umfrage, die Erstellung und Verbreitung von Marketingmaterialien sowie weitere Maßnahmen zur Öffentlichkeitsarbeit verwendet. Durch das Budget werden keine verwaltungsinternen Personalaufwendungen gedeckt. Diese werden von den beteiligten Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern neben ihren üblichen Aufgaben erbracht.

i.V.

Reinkemeier  
Stadtkämmerer

#### **Anlagen:**

Anlage 1: Eckpunkte des Bürgerhaushalts 2016 - Position des Beirats Bürgerhaushalt

Anlage 2: Antrag an den Rat Nr. A-R/0041/2015: Erweiterung des Bürgerhaushalts