

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:
V/0208/2017
Auskunft erteilt:
Frau Dr. Cappenberg / Herr Deppe
Ruf:
492-7022 / 492-2020
E-Mail:
CappenbergC@stadt-muenster.de Deppe@stadt-muenster.de
Datum:
10.03.2017

Betrifft

Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt

Beratungsfolge

22.03.2017	Haupt- und Finanzausschuss	Vorberatung
22.03.2017	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

1. Integration in den Prozess MünsterZukünfte 20/30/50

Der Rat bekräftigt den Beschluss des Haupt- und Finanzausschusses vom 07.12.2016, den Bürgerhaushalt in die Konzeption des Prozesses MünsterZukünfte 20/30/50 zu integrieren. Der Rat beauftragt daher die Verwaltung, dass im Zuge der Bearbeitung des Antrags „Stärkung der lokalen Demokratie – Münster auf dem Weg zur Mitmachstadt“ (Antrag an den Rat A-R/0047/2014 der CDU-Fraktion) innerhalb des Prozesses MünsterZukünfte 20/30/50 (siehe Vorlage V/0494/2016) auch die Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt grundlegend überprüft wird.

2. Bisheriges Verfahren zum Bürgerhaushalt

Da die Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt in Zukunft gemäß Beschluss des Haupt- und Finanzausschusses vom 07.12.2016 „alternativ zum bisherigen Verfahren“ erfolgen soll, setzt der Rat das bisherige Verfahren des Bürgerhaushalts (grundlegend Vorlage V/0029/2011/1, zuletzt V/0937/2015) aus, bis im Rahmen des Zukunftsprozesses über die Ausrichtung der Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt entschieden wurde. Werden in diesem Zeitraum Vorschläge zum Bürgerhaushalt eingereicht, werden diese als Anregung nach § 24 GO NRW weiterbehandelt.

3. Einbindung des Beirats Bürgerhaushalt

Die bisherige zentrale Aufgabe des Beirats Bürgerhaushalt, nämlich die Weiterentwicklung des bisherigen Verfahrens, ruht mit Beschlusspunkt 2 vorerst. Die Expertise des Beirats Bürgerhaushalt zum Themenbereich der Bürgerbeteiligung soll weiterhin eingebunden werden, dadurch dass der Beirat Bürgerhaushalt eingeladen wurde, sich im Beirat des Projektes MünsterZukünfte zu beteiligen (siehe Vorlage V/1063/2016, die am 14.12.2016 beschlossen wurde). Daher tagt der Beirat Bürgerhaushalt bis auf weiteres nicht mehr in der bisherigen Form, bis die grundlegenden Strukturen zur Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt im Rahmen des umfassenden Zukunftsprozesses geklärt sind.

4. Prüfaufträge für die zukünftige Ausrichtung

Der Beirat Bürgerhaushalt hat in den vergangenen Jahren und zuletzt in seiner Sitzung am 26.01.2017 verschiedene Ansatzpunkte für eine Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt diskutiert. Diese sollen im Prüfauftrag berücksichtigt werden. Der Rat beauftragt daher die Verwaltung, folgende Aspekte bei der Prüfung von Alternativen zum bisherigen Verfahren im Rahmen der zukünftigen Ausrichtung der Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt zu berücksichtigen und geeignete und zukunftsfähige Vorschläge zu unterbreiten:

- a. Dialog zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung (gemäß Vorlage V/1078/2016)
- b. Quantität und Qualität der Bürgervorschläge
- c. Steigerung von Beteiligungsquoten (Effektivität verschiedener Beteiligungswege wie Online-Verfahren, Veranstaltungen, etc. und Effektivität von Öffentlichkeitsarbeit zur Einbindung möglichst breiter Bevölkerungsschichten)
- d. Einbindung der Bezirksebene
- e. Verständlichkeit und Transparenz des Haushaltsplans

Begründung:

zu 1) Integration in den Prozess MünsterZukünfte 20/30/50

Der Haupt- und Finanzausschuss hat die Verwaltung mit Beschluss vom 7. Dezember 2016 „um einen Vorschlag gebeten, wie der Bürgerhaushalt alternativ zum bisherigen Verfahren in die Konzeptionen für den Zukunftsprozess MünsterZukünfte 20/30/50 bzw. Global Nachhaltige Kommune integriert werden kann“. Im Rahmen des Prozesses MünsterZukünfte 20/30/50 soll gemäß Beschluss des Rates vom 29. Juni 2016 auch der Antrag „Stärkung der lokalen Demokratie – Münster auf dem Weg zur Mitmachstadt“ (Antrag an den Rat A-R/0047/2014 der CDU-Fraktion) bearbeitet werden.

Um zu gewährleisten, dass sich die Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt konsistent in das Gesamtkonzept zur Bürgerbeteiligung einfügt, sollen auch die Möglichkeiten zur Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt im Rahmen dieses Prozesses grundlegend geprüft werden. Der Bereich der städtischen Finanzen hat sich in der Vergangenheit durch die Abstraktheit und Komplexität als besonders herausfordernd für effektive und bürgernahe Beteiligungsformen erwiesen. Daher ist auf Basis der gesammelten Erfahrungen eine grundlegende Neukonzeption im Rahmen des Gesamtprozesses alternativ zum bisherigen Verfahren nun geboten.

zu 2) Bisheriges Verfahren zum Bürgerhaushalt

Wie die Verwaltung im Sachstandsbericht zum letztjährigen Bürgerhaushalt in der Anlage zur Vorlage V/0747/2016 dargestellt hat, betrug die Quote derjenigen Münsteraner Wahlberechtigten, die sich in irgendeiner Form am Bürgerhaushalt 2016 beteiligt haben, 0,76 Prozent. Da das Instrument des Bürgerhaushalts als Instrument der Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt erkennbar nicht wie gewünscht breite Schichten der Münsteraner Bevölkerung erreicht, schlägt die Verwaltung vor, das bisherige Verfahren nicht mehr vom Status Quo aus weiterzuentwickeln, sondern eine Suche nach grundlegenden Alternativen zu initiieren. Das bisher beschlossene Verfahren - grundlegend eingerichtet mit Vorlage V/0029/2011/1, zuletzt weiterentwickelt mit Vorlage V/0937/2015 - wird daher ausgesetzt, bis eine Alternative erarbeitet und beschlossen ist.

Dasselbe gilt für den einmalig beschlossenen und durchgeführten Dialog zum Haushalt 2017 (ebenefalls Vorlage V/0937/2015). Auch hierbei legen die Erfahrungen des Jahres 2016 nahe, dieses Instrument der Bürgerbeteiligung bei einer Neukonzeption im Rahmen des Gesamtprozesses zu überprüfen:

Denkbar für eine Umsetzung sind zwei Varianten: eine Online-Plattform und/oder eine Diskussionsveranstaltung, wobei sich der Beirat Bürgerhaushalt mehrheitlich für eine Kombination aus beidem

ausgesprochen hat und auch eine Umsetzung in diesem Jahr befürwortet.

Das Zeitfenster für eine effektive Bürgerbeteiligung während der Etatberatungen ist üblicherweise sehr eng. Eine Online-Variante des Trialogs hätte für einen tiefgreifenden Austausch zwischen Politik und Bürgerschaft erfordert, dass über eine längere Zeit hinweg Vertreterinnen und Vertreter aller Ratsfraktionen regelmäßig abgestimmte Stellungnahmen zu den angesprochenen Themen auf der Diskussionsplattform veröffentlichen. Dies hätte in der so wichtigen Zeit der politischen Abstimmungsprozesse zu Budgetfragen zentrale Ressourcen gebunden. Die Etatberatungen lassen allen Beteiligten - insbesondere auch den ehrenamtlich tätigen Politikerinnen und Politikern - erfahrungsgemäß wenig zeitliche Spielräume für die Ausarbeitung einer politischen Positionierung zum umfangreichen Haushaltsplanentwurf, bevor die fraktionsinternen Beratungen abgeschlossen sind. Zudem haben die Erfahrungen während des regulären Bürgerhaushaltsverfahrens 2016 gezeigt, dass die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger, sich an der Online-Diskussion zu beteiligen, gering ist (vgl. die ausführliche statistische Auswertung hierzu im Sachstandsbericht zum Bürgerhaushalt 2016 in Anlage 1 zur Vorlage V/0747/2016). Die Umsetzung einer Online-Trialogplattform hätte also zu einem enormen Aufwand vor allem seitens Politik und auch der Verwaltung geführt.

Daher hatte sich die Verwaltung für die Umsetzung des Trialogs im Jahr 2016 entschieden, den Trialog in Form einer Diskussionsveranstaltung zu organisieren. Trotz hochrangiger Besetzung durch die Vertreterinnen und Vertreter der Ratsfraktionen und Nutzung verschiedener Werbekanäle haben am 26. Oktober 2016 lediglich 28 Bürgerinnen und Bürger am Trialog teilgenommen, was einer Aktivierungsquote von weniger als 0,01 Prozent der Münsteraner Bevölkerung entspricht.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Erfahrungen ist daher eine grundlegende Überprüfung der bisher diskutierten Varianten (Online-Plattform und Diskussionsveranstaltung) notwendig. Für die vom Haupt- und Finanzausschuss mit Vorlage V/1078/2016 beschlossene Ausarbeitung eines Vorschlags für ein geeignetes Trialog-Verfahren schlägt die Verwaltung daher vor, hinsichtlich des Trialogs wie beim Bürgerhaushaltsverfahren vorzugehen und diese im Rahmen des Gesamtprozesses zu überprüfen (siehe auch Beschlusspunkt 4a).

Sollten bis zum Vorliegen einer neuen Beschlusslage Vorschläge zum Bürgerhaushalt eingehen, so sollen diese als Anregung nach § 24 GO NRW weiterbehandelt werden. Die engagierte Bürgerschaft hat auf diesem Weg die Möglichkeit, trotz ausgesetztem Verfahren zum Bürgerhaushalt Vorschläge zum Haushalt einzubringen. Auf diese Weise wird zudem gewährleistet, dass entsprechende Vorschläge zum städtischen Haushalt systematisch in den Etatberatungen berücksichtigt werden.

zu 3) **Einbindung des Beirats Bürgerhaushalt**

Gemäß Vorlage V/0029/2011/1 wurde die Einrichtung des Beirats beschlossen, um den Bürgerhaushalt zu begleiten und Änderungs- und Ergänzungsvorschläge zum Verfahren zu erarbeiten. Mit Beschlusspunkt 2 dieser Vorlage ruht vorerst die bisherige zentrale Aufgabe des Beirats Bürgerhaushalt. Eine Weiterentwicklung des bisherigen Verfahrens in separaten Sitzungen erübrigt sich daher, bis die Strukturen einer zukünftigen Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt im Rahmen des Zukunftsprozesses geklärt sind. Die Expertise des Beirats Bürgerhaushalt zum Themenbereich der Bürgerbeteiligung soll weiterhin eingebunden werden. Dadurch dass der Beirat Bürgerhaushalt eingeladen wurde, sich im Beirat des Projektes Münster Zukünfte zu beteiligen (siehe Vorlage V/1063/2016, die am 14.12.2016 beschlossen wurde), wird dies gewährleistet.

zu 4) **Prüfaufträge für die zukünftige Ausrichtung**

Der Beirat Bürgerhaushalt hat tiefgreifend verschiedene Ansatzpunkte für eine Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt diskutiert. Dabei wurden auch Ideen entwickelt, die teilweise innerhalb des Beirats Bürgerhaushalt keine Mehrheit fanden, um in eine Empfehlung an den Rat zu münden. Die Vielfalt der Ideen und Ansätze soll nun in dem grundlegenden Prüfauftrag (siehe Beschlusspunkt 1) berücksichtigt werden.

Aus diesem Grund schlägt die Verwaltung vor, folgende Aspekte bei der Prüfung von Alternativen zum bisherigen Verfahren im Rahmen der zukünftigen Ausrichtung der Bürgerbeteiligung am städti-

schen Haushalt zu berücksichtigen und in die Auswahl geeigneter Vorschläge einzubeziehen:

- a. Dialog zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung (gemäß Vorlage V/1078/2016)

Der Beirat Bürgerhaushalt hat in seiner Sitzung vom 26.01.2017 sein Votum bestätigt, dass eine Umsetzung des Dialogs als Online-Plattform in Kombination mit Diskussionsveranstaltungen präferiert wird. Hierzu wird auf die Begründung zu Beschlusspunkt 2 verwiesen.

- b. Quantität und Qualität der Bürgervorschläge und
- c. Steigerung von Beteiligungsquoten (Effektivität verschiedener Beteiligungswege wie Online-Verfahren, Veranstaltungen, etc. und Effektivität von Öffentlichkeitsarbeit zur Einbindung möglichst breiter Bevölkerungsschichten)

Der Beirat Bürgerhaushalt hat immer wieder betont, dass die Quantität, aber auch die Qualität der Bürgervorschläge gesteigert werden soll. Dies hat sich in den vergangenen vier Jahren trotz stetiger Weiterentwicklung des Verfahrens als schwer zu erreichendes Ziel erwiesen. Dasselbe gilt für eine Steigerung der Beteiligungsquoten. Hierfür wurden immer wieder die Effektivität verschiedener Wege wie Online-Verfahren, Veranstaltungsformate und die Kanäle einer breiten Öffentlichkeitsarbeit im Beirat Bürgerhaushalt diskutiert. Trotz der Schwierigkeiten sind diese beiden Aspekte weiterhin als wichtige Zielgrößen in den Blick zu nehmen.

- d. Einbindung der Bezirksebene

Der Beirat Bürgerhaushalt hat sich ebenso regelmäßig mit der Frage beschäftigt, auf welche Weise die Bezirksebene eingebunden werden kann. Hierzu hat es verschiedene Modellvorschläge gegeben. Die Prüfung einer Umsetzbarkeit erfordert umfassende Abstimmungsprozesse, sodass dies als weiterer Aspekt in den Prüfauftrag aufgenommen werden soll.

- e. Verständlichkeit und Transparenz des Haushaltsplans

Der Beirat Bürgerhaushalt wünscht sich eine stärkere Verzahnung mit den Haushaltsberatungen. Voraussetzung für eine effektive Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt ist, dass die Verständlichkeit und Transparenz des Haushaltsplans für die Bürgerinnen und Bürger, die sich beteiligen möchten, gewährleistet ist. Daher ist dies ebenfalls als grundlegender Aspekt in einer Neukonzeption der Bürgerbeteiligung am städtischen Haushalt zu berücksichtigen.

i.V.

gez.
Reinkemeier
Stadtkämmerer