

Dialog Global

*Porto Alegre Beteiligungshaushalt –
Lernerfahrung für deutsche Kommunen*



Inhalt

Vorwort	5
Begrüßung	7
Vortrag von Clóvis R. Zimmermann (Porto Alegre, derzeit Universität Heidelberg)	9
Vortrag von Oliver Haubner (Bertelsmann Stiftung)	14
Vortrag von Gerhard Dietz (Bürgermeister der Stadt Rheinstetten)	19
Vortrag von Dr. Patrick Lehmann (Kommunale Gemeinschaftsstelle/KGSt)	22
Arbeitsgruppen	26
Abschluss	33
Anhang	
Tagesprogramm	35
TeilnehmerInnenliste	36
Folien zum Einstieg von Ulrich Nitschke	38
Folien zum Vortrag von Clóvis R. Zimmermann	40
Folien zum Vortrag von Oliver Haubner	49
Folien zum Vortrag von Dr. Patrick Lehmann	58
Informationen zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement	66
Publikationen	70
Über uns	71

Vorwort

Am 19.12.2002 trafen sich auf Einladung der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt Kommunalpolitikerinnen und –politiker sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter deutscher Kommunalverwaltungen, um Hindernisse der Umsetzung des Beteiligungshaushaltes und entsprechende Lösungsmöglichkeiten zu diskutieren. Vier Referenten berichteten über ihre Erfahrungen und konkrete Ansatzmöglichkeiten bei der Vermittlung des interessanten Porto Alegrinischen Verfahrens.

Herr Clóvis Zimmermann, der an der Uni Heidelberg zum Thema promoviert, beschrieb die Ausgangslage in Porto Alegre und den wachsenden Zuspruch in der Bevölkerung. Herr Oliver Haubner von der Bertelsmann Stiftung, die gemeinsam mit der KGSt das Netzwerk "Kommunen der Zukunft" ins Leben gerufen hat, referierte über die Entwicklung von Handlungskonzepten mit BürgerInnen und das Schaffen von Akzeptanz durch Transparenz. Dritter Referent war der Bürgermeister von Rheinstetten, Herr Gerhard Dietz, der als 'Mann der ersten Stunde' den Prozess zur Beteiligung von BürgerInnen am Haushalt mitgestaltet hat. Herr Dr. Patrick Lehmann, der als Referent im Bereich Finanzmanagement in der KGSt tätig ist, präsentierte einige Ansatzpunkte zur Verwirklichung der Vision "Bürgerkommune" und den Kernelementen Information, Engagement und Beteiligung.

Aufgrund der positiven Gesamtbewertung des Fachgesprächs durch alle TeilnehmerInnen wird die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt die Thematik vertiefen und weitere Kommunen animieren. Darüber hinaus werden das Regionalzentrum Baden-Württemberg der InWEnt, das ASA-Programm in Berlin sowie die Servicestelle in Kooperation mit der Stadt Porto Alegre den internationalen Erfahrungsaustausch vertiefen. Bereits im Frühsommer 2003 werden zwei Referenten aus Porto Alegre sich hierfür in deutschen Kommunen aufhalten und neue Kooperationen zum Beteiligungs- und Bürgerhaushalt ermöglichen. Das Thema Bürgerhaushalt macht deutlich, dass Entwicklungszusammenarbeit keine Einbahnstraße ist. Gegenseitiges Lernen und Austausch von Lösungsansätzen, die kommunal bereits erprobt werden, ermöglicht ein neues Verständnis von entwicklungspolitischer Zusammenarbeit.

Mit dieser Dokumentation des Fachgesprächs im Rahmen unserer Schriftenreihe soll der Bürger- und Beteiligungshaushalt entsprechende Verbreitung finden und konkrete Anregungen zur Verbindung der Lokalen Agenda 21 mit der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit leisten.

Christoph Kreuer

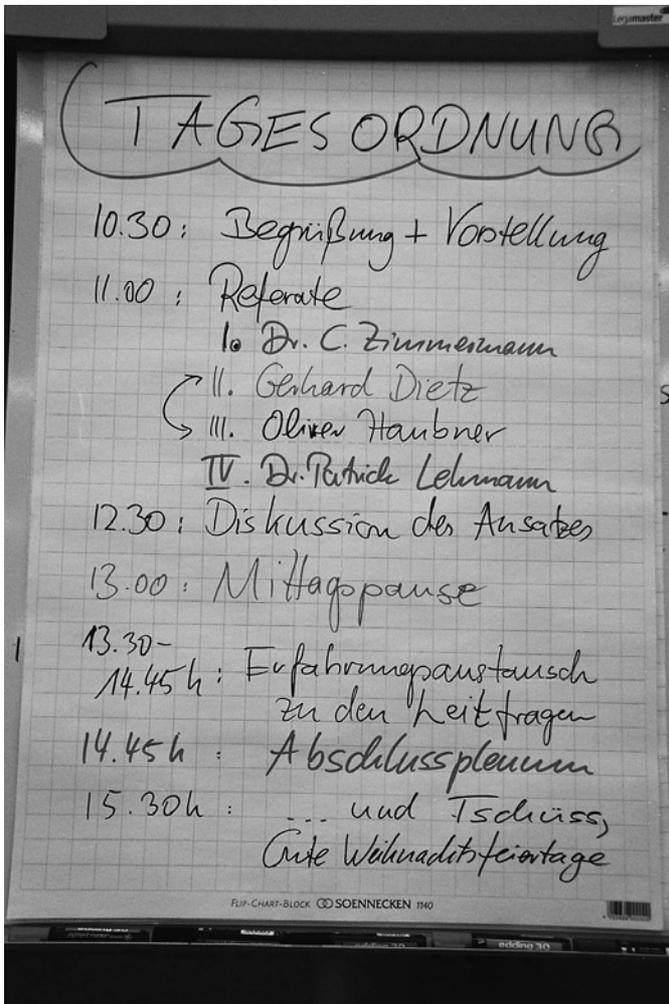
Ulrich Nitschke

Begrüßung



Herr Ulrich Nitschke, Leiter der Service-stelle Kommunen in der Einen Welt der Internationalen Weiterbildung und Entwicklung (InWEnt) gGmbH, eröffnete das Fachgespräch zum Thema "Beteiligungshaushalt" am 19.12.2002, und hieß die TeilnehmerInnen willkommen.

Nach einer Präsentation des Tagesprogrammes stellten sich die TeilnehmerInnen kurz vor (siehe dazu die TeilnehmerInnenliste Seite 36).



Um die Spannweite der Agenda des Fachgesprächs zu verdeutlichen, präsentierte Herr Nitschke verschiedene Zitate sehr unterschiedlicher Herkunft, deren gemeinsamer Bezugspunkt der Umgang mit öffentlichen Mitteln war:

Weniger für den privaten Konsum ausgeben - und dem Staat Geld geben, damit Bund, Länder und Gemeinden ihre Aufgaben erfüllen können.

SPD-Fraktionschef Franz Müntefering - Debatte im Bundestag

Der Staatshaushalt muss ausgeglichen sein. Die öffentlichen Schulden müssen verringert, die Arroganz der Behörden muss gemäßigt und kontrolliert werden.

Die Zahlungen an ausländische Regierungen und Institutionen müssen reduziert werden, wenn der Staat nicht bankrott gehen soll.

Die Leute sollen wieder lernen zu arbeiten, anstatt auf öffentliche Rechnung zu leben.

Cicero in Rom um 55 vor Christus.

"Mit sieben Euro sind Sie dabei"

- Würzburg will Defizit ausgleichen -

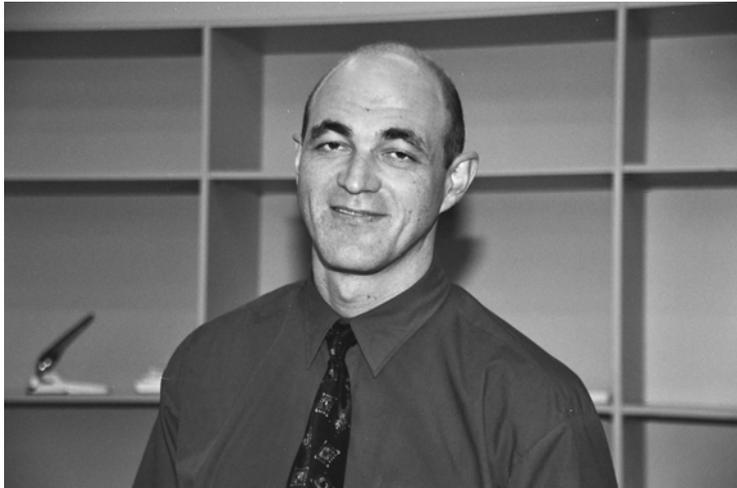
Würzburg - Im Haushalt des unterfränkischen Würzburg klafft ein Loch von etwa 32 Millionen Euro... Wer also in der besinnlichen Adventszeit sein Herz für die Heimat entdeckt, kann der Stadt mit einer Spende finanziell unter die Arme greifen – so die Idee des Stadtrats Heinrich Jüstel (SPD). Das Spendenkonto ist bereits eingerichtet. Jüstels Motto: „Mit sieben Euro sind Sie dabei“. (...) Auf die Höhe der Spendensumme komme es ihm nicht an. Seine Rechnung: Wenn jeder der 130 000 Einwohner Würzburgs sieben Euro gibt, wäre die von Stadtkämmerer Uwe Schreiber als notwendig bezeichnete Einsparsumme von 900 000 Euro bei den Ausgaben ausgeglichen.

Oberbürgermeisterin Pia Beckmann (CSU) freut sich darüber (...).

Dass aber das Defizit des städtischen Haushalts durch Spenden nicht ausgeglichen werden kann, weiß auch Stadtrat Jüstel.

Artikel erschienen am 11. Dez 2002 © WELT.de 1995 - 2002

VORSTELLUNG DES MODELLS VON PORTO ALEGRE
Clóvis R. Zimmermann (Porto Alegre, derzeit Universität Heidelberg)



Der erste Referent, Herr Clóvis R. Zimmermann, stellte den Beteiligungshaushalt von Porto Alegre in Brasilien vor. Herr Zimmermann setzt sich schon seit geraumer Zeit mit dem Thema – auch wissenschaftlich – auseinander und promoviert hierzu an der Universität Heidelberg.

Nach einer kurzen Einführung in die geografische Lage sowie die sozio-ökonomische Situation der 1,4 Mio. Stadt Porto Alegre (Bundesland: Rio Grande do Sul) beschrieb Herr Zimmermann die Geschichte des Bürgerhaushaltes von Porto Alegre.

Kurzzusammenfassung des Vortrages in Schlagwörtern:

(die genutzten Folien befinden sich im Annex, Seite 40)

Ausgangspunkt für die direkte Bürgerbeteiligung waren die Wahlen von 1988, bei denen eine Linkskoalition unter der Führung der Arbeiterpartei die Oberbürgermeisterwahlen gewann. Die stärkere Beteiligung der Bevölkerung an kommunalen Entscheidungsprozessen war ein wichtiger Punkt im Wahlprogramm der Arbeiterpartei für Porto Alegre gewesen. Allerdings existierten bis dahin kaum Erfahrungen mit Formen erweiterter Demokratie für die städtische Bevölkerung und insbesondere für die ärmeren Bevölkerungsschichten. Es zeigte sich, dass sich die Bedürfnisse und Prioritäten der ärmeren Stadtviertel von denen wohlhabender Viertel unterschieden.

In den ärmeren Vierteln standen grundlegende Sanierungsfragen obenan, während die reichen Viertel sich für die Sauberkeit und die Erhaltung ihrer Parks einsetzten. Zusätzlich gab es auch Unterschiede zwischen den ärmeren Stadtvierteln. Einige unter ihnen konnten ihre Bedürfnisse und Forderungen besser zum Ausdruck bringen – und dementsprechend dafür mobilisieren.

Herr Zimmermann ging im Folgenden auf die allgemeinen Probleme der Stadtverwaltungen in Brasilien ein:

- Häufiger Wechsel von Personen in verantwortungsvollen Positionen
- Fiktive Daten in der Haushaltsplanung (es gibt kaum konkrete Zahlen, mit denen verlässlich geplant werden könnte)
- Korruption
- Klientelismus
- Fehlende Rechenschaft
- Ungerechte Verteilung der Mittel (wohlhabenden Vierteln stehen oftmals mehr Mittel zur Verfügung als ärmeren).

Anschließend stellte er den Haushalt von Porto Alegre vor. 60 % der Mittel entfallen dabei auf Personalkosten, 20 % auf die Instandhaltung und 20 % auf Investitionen.

Der Referent gab als nächstes einen Überblick über den Partizipationsprozess in Porto Alegre. Um die verstärkte Beteiligung der BürgerInnen zu ermöglichen war zunächst ein Dezentralisierungsprozess notwendig. Die Stadt wurde nach sozio-ökonomischen Kriterien in 16 Stadtviertel oder Regionen aufgeteilt.

Der jährliche Zyklus des Beteiligungshaushalts beginnt im März/April mit Vorbereitungstreffen in den 16 Stadtvierteln und – parallel dazu – den sechs thematischen Foren.

An den Treffen in den Stadtvierteln können alle interessierten EinwohnerInnen teilnehmen. Sie widmen sich insbesondere den spezifischen Problemen im jeweiligen Stadtviertel und denken über mögliche Prioritäten nach. Stimmrecht haben alle BürgerInnen über 16 Jahre.

Die thematischen Foren wurden 1994 eingerichtet und beschäftigen sich, parallel zu den Versammlungen in den Stadtvierteln, den Bereichen:

- Verkehr und Transportwesen
- Gesundheit und Soziales
- Erziehung und Freizeit
- Kultur
- Wirtschaftsentwicklung und Steuerpolitik
- Stadtentwicklung und –organisation.

Die thematischen Foren beraten über Investitionen, die die gesamte Stadt betreffen. Es handelt sich oft um langfristige und großangelegte Projekte, wie beispielsweise die Renovierung von Gebäuden, größere Ansiedlungs- und Verkehrsprojekte oder die Verbesserung des öffentlichen Nahverkehrs. Durch die Foren werden zusätzliche Akteure wie Intellektuelle, GewerkschafterInnen oder UnternehmerInnen in den jährlich stattfindenden Diskussionsprozess einbezogen.

Die nächste Etappe des Beteiligungshaushaltes besteht in einer Bürgerversammlung, die im April/Mai stattfindet. Während dieser Versammlung legt die Stadtverwaltung zunächst Rechenschaft ab. Außerdem werden die Delegierten für die regionalen (der Stadtbezirke) und thematischen Foren gewählt, sowie die Prioritäten für die Stadtbezirke festgelegt.

Im nächsten Schritt finden dann im Mai/Juli die Foren der gewählten Delegierten statt (20 BürgerInnen sind jeweils durch einen Delegierten vertreten). In den Foren werden die gewählten Prioritäten systematisiert.

Im Juli findet dann schließlich eine große Stadtversammlung (Assembléia Municipal) statt, auf der die Prioritäten der einzelnen Stadtbezirke vorgestellt werden.

Die Strukturen des Beteiligungshaushaltes zeigt die Abbildung auf der nächsten Seite.

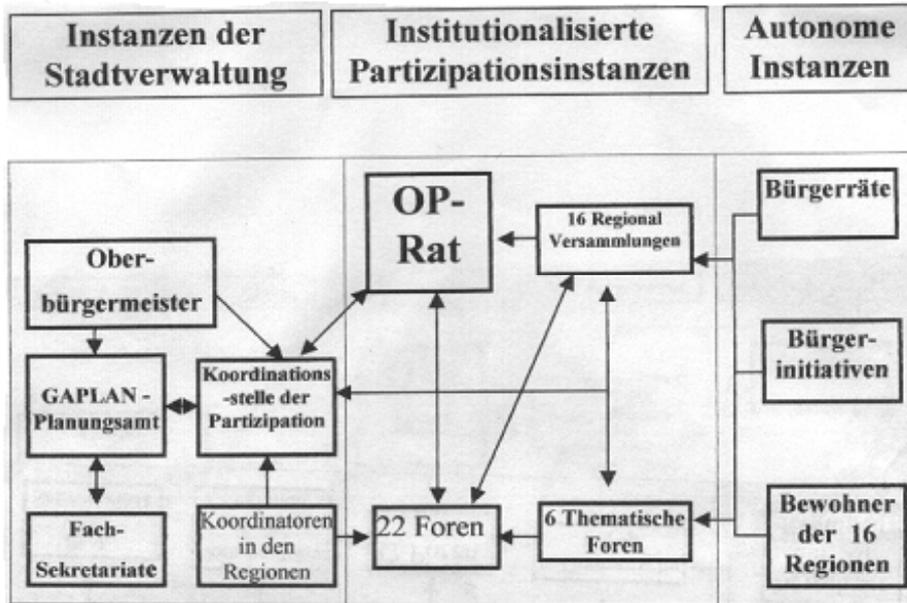
Es wurden 50 Leute eingestellt, um den Prozess zu koordinieren (Der Prozess wird auch von oben nach unten koordiniert).

Im Folgenden erläuterte Herr Zimmermann die Kriterien für die Verteilung von Mitteln. Es gibt drei Kriterien:

- Mangel an öffentlichen Dienstleistungen/ Infrastruktur im Stadtbezirk
- Gesamtbevölkerung des Bezirkes
- Priorität des Bezirkes

Diese Kriterien wurden aufgrund der Erfahrungen der brasilianischen Verwaltungstradition eingeführt, denn Kriterien für die Mittelvergabe existierten bis zu dem Zeitpunkt nicht. Die Kriterien werden für alle 16 Stadtbezirke bewertet, um dann eine Rangfolge der Stadtbezirke nach ihrer

Bedürftigkeit aufzustellen. Diese Rangliste schlägt sich dann in der Mittelverteilung für die einzelnen Stadtbezirke nieder.



Die Partizipation der Bevölkerung am Beteiligungshaushalt war anfangs gering. Das lag nach Aussagen des Referenten v.a. daran, dass die BürgerInnen noch kein Vertrauen hatten und nicht daran glaubten, dass ihre Meinungen und Ideen wirklich berücksichtigt würden. Trotz der zunächst geringen Beteiligung wurde an dem Prozess festgehalten. Nach den ersten konkreten Ergebnissen die zeigten, dass die Meinung der BürgerInnen tatsächlich bei den Entscheidungen berücksichtigt wurde, stieg die Zahl der TeilnehmerInnen. Heute nehmen ca. 100.000 Menschen am Prozess des Beteiligungshaushaltes teil, das sind in etwa 15 % der Wahlberechtigten.

Der Status der Beteiligten ist, was beispielsweise die Anzahl der VertreterInnen mit Universitätsabschluss angeht, nicht ganz ausgeglichen (Anzahl derer, die am Beteiligungshaushalt aktiv teilnehmen und einen Universitätsabschluss haben ist tendenziell größer als der Anteil der HochschulabsolventInnen an der Gesamtbevölkerung). Dies gilt in besonderem Maße für den Stadtrat, dessen RepräsentantInnen überdurchschnittlich häufig einen Hochschulabschluss besitzen. Ähnliches gilt für die Repräsentation von Frauen: Im allgemeinen sind sie am Prozess fast proportional zu ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung beteiligt. Im Stadtrat sind Frauen jedoch stark unterrepräsentiert.

Ein Blick auf die Entwicklung der Finanzen in Porto Alegre zeigt, dass das Modell des Beteiligungshaushalts für Stabilität sorgt. Einnahmen sowie Ausgaben steigen.

Abschließend fasste Herr Zimmermann die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung in Porto Alegre zusammen:

- Internationale Aufmerksamkeit und Anerkennung
- Nachahmung innerhalb Brasiliens (auch von großen Städten, z.B. Belo Horizonte)

- Vertrauen der Bevölkerung Porto Alegres in die Arbeit der Stadt ist gestiegen (98 % der Bevölkerung glauben, dass die Verantwortlichen der Stadt nicht korrupt sind)
- Tatsächlich durchgeführte Sanierungen (99 % der Haushalte haben heute Zugang zu Trinkwasser; die Abwasseranschlüsse stiegen innerhalb von zehn Jahren von 46 % auf 83 % im Jahre 1999)
- Anstieg der Alphabetisierungsrate auf 98% in Porto Alegre im Gegensatz zu 82,7 % in Brasilien
- Abnahme der Kindersterblichkeit (Porto Alegre: 12,19%, Brasilien: 34,6%).

Außerdem hob der Referent die Bedeutung der Lernprozesse auch auf der persönlichen Ebene hervor. Gerade für sozial schlechter Gestellte sei die Erfahrung, eigene Ziele zu bestimmen und deren Erreichung zu planen von besonderer Bedeutung.

Kurzzusammenfassung aus Metaplanmitschrieb:

- Problemanalyse als 1. Schritt
- Haushalt: Personal 60 %; Instandhaltungskosten: 20 %; Investitionen: 20 %
- Der Prozess: "Schritt für Schritt"; März - November
- Erfahrungswerte: Beteiligung konzentrieren
- Ab 1996: ressortübergreifende Themen (Foren)
- Zentrales Planungsamt
- Mitarbeiter der Verwaltung in der Dezentrale!
- Kriterien zur Verteilung der Mittel
- Aller Anfang ist schwer!
- ...nach 12 Jahren ca. 100.000 TeilnehmerInnen und BürgerInnen
- Effekte: langfristige Planungssicherheit
- Positive Argumente:
 - Anti-Korruptionsprogramm
 - Haushaltssanierung
 - Infrastruktur Verbesserung & Erhalt
 - Mehr Bildung
 - Identifikation wächst
 - Erhebliche Lernpotenziale
 - Politische Gestaltungskultur.

Fragen aus dem Plenum:

Frage: Sind die brasilianischen Kommunen frei, Prozesse zur Beteiligung der BürgerInnen zu beginnen, d.h. sind die gesetzlichen Rahmenbedingungen förderlich oder hinderlich? Und: Wie verbindlich sind die Beschlüsse, die getroffen werden? Muss oder kann der Stadtrat sich daran halten?

Zimmermann: Die brasilianische Gesetzgebung stellt es den Kommunen frei, einen Prozess der Beteiligung der BürgerInnen einzuführen. Allerdings ist rechtlich auch festgelegt, dass die Stadtverwaltung entscheidet (Kommunalverfassung). D.h. die letztendliche Entscheidungskompetenz liegt beim Stadtrat, der noch Veränderungen an den Vorlagen aus den Beratungen mit den BürgerInnen vornehmen kann. Das betrifft dann vor allem Aspekte der technischen oder finanziellen Machbarkeit.

Frage: Werden die Interessen organisierter BürgerInnen nicht stärker berücksichtigt als die Interessen von BürgerInnen, die nicht organisiert sind?

Zimmermann: Es gibt in Porto Alegre ca. 3.000 Bürgerinitiativen. Diese hohe Zahl ist sicherlich auch auf das Modell der Bürgerbeteiligung zurück zu führen. Je besser ich organisiert bin, desto wahrscheinlicher ist es, dass ich mein Vorhaben durchsetzen kann. Es gibt folglich ein Spannungsverhältnis zwischen den unterschiedlichen Interessen, aber man versucht zu verhandeln.

Frage: Welche Rolle spielen die Parteien bei dem Prozess?

Zimmermann: Die letztendliche Entscheidungskompetenz liegt beim Stadtrat. Einige Parteien bringen sich in den Prozess ein, aber die Rolle der Parteien ist ein Problem, das bisher nicht gelöst wurde.

Frage: Nach Ihrer Darstellung liegen die Personalkosten auf kommunaler Ebene bei 60% – das ist gigantisch. Handelt es sich bei dem Modell des Beteiligungshaushalts nicht um Selbstbeschäftigung – insbesondere wenn man berücksichtigt, dass in Porto Alegre alleine 50 Personen eingestellt wurden, um den Prozess zu organisieren und zu koordinieren?

Zimmermann: Im brasilianischen Haushalt sind 50 % eigene Einnahmen, 50 % sind Transfer; 20 % stehen für Investitionen zur Verfügung. Die Mittel sind sehr ungleich verteilt, denn die Kommunen erhalten lediglich 15 % der Gesamteinnahmen. Die beschriebenen 60 % Personalkosten schließen auch die Kosten beispielsweise für LehrerInnen ein.

Was die 50 Personen angeht, die zusätzlich eingestellt wurden, um den Prozess zu koordinieren, so sind 50 Personen im Vergleich nicht viel. Die Stadt Curitiba hat z.B. 100 Leute zusätzlich eingestellt.

KOMMUNALER BÜRGERHAUSHALT IN NORDRHEIN-WESTFALEN

Oliver Haubner (Bertelsmann Stiftung)



Der nächste Referent, Herr Oliver Haubner, arbeitet für die Bertelsmann Stiftung. Die Bertelsmann Stiftung hat, gemeinsam mit der Hans-Böckler-Stiftung und der KGSt, das Netzwerk "Kommunen der Zukunft" ins Leben gerufen. Dieser kommunale Kooperationsverbund griff bereits 1998 internationale Beispiele auf und richtete eine Arbeitsgruppe "kommunaler Bürgerhaushalt" unter Federführung der Stadt Rheinstetten ein.

Herr Haubner stellte das Netzwerk kurz vor, bevor er sich auf den

kommunalen Bürgerhaushalt, ein gemeinsames Projekt der Bertelsmann Stiftung mit dem Innenministerium Nordrhein-Westfalen konzentrierte. Ziel des Projektes ist es, Wege zu erproben, BürgerInnen den kommunalen Haushalt näher zu bringen und sie zu einer Mitwirkung zu veranlassen.

Kurzzusammenfassung des Vortrages in Schlagwörtern:

(die Folien befinden sich im Anhang ab Seite: 49)

Herr Haubner stellte seinen Vortrag zum Thema 'Bürgerhaushalt' unter das Motto: **Handlungskonzepte mit den Bürgerinnen und Bürgern entwickeln – Akzeptanz durch Transparenz.**

Angesichts knapper werdender Mittel stellt sich den Kommunen in Nordrhein-Westfalen die Frage „wenn schon gespart werden muss – dann an welcher Stelle?“ Gerade die Einsparungsmaßnahmen zur Reduzierung von Haushaltsdefiziten rufen bei den BürgerInnen Proteste hervor. Hier ist es wichtig Kosten und Mittel offen zu legen, und durch Transparenz für Akzeptanz zu sorgen.

Der Referent definierte Bürgerhaushalt folgendermaßen:

- ein Verfahren, um die Haushalts- und Finanzplanung einer Kommune mit den Bürgerinnen und Bürgern zu erörtern eine Möglichkeit, den Bürgern die finanziellen Möglichkeiten und Grenzen ihrer Kommune zu verdeutlichen eine neue Form des Dialogs zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern ein Instrument politisch-strategischer Steuerung. An dem Pilotprojekt

"Kommunaler Bürgerhaushalt" nehmen in NRW insgesamt sechs Projektkommunen teil:

- Stadt Castrop-Rauxel (79.000 EW)
- Stadt Emsdetten (35.000 EW)
- Stadt Hamm (181.000 EW)

- Stadt Hilden (57.000 EW)
- Stadt Monheim am Rhein (44.000 EW)
- Stadt Vlotho (21.000 EW).

Die sechs Kommunen unterscheiden sich stark was sowohl die Einwohnerzahl als auch die den Kommunen zur Verfügung stehenden Finanzmittel angeht. Diese Unterschiede sind wichtig, man habe, so der Referent, keinen 'Schönwetterbericht' gewollt, sondern Kommunen, die unterschiedliche Realitäten repräsentieren.

Allen Projektkommunen gemein ist, dass es einen Ratsbeschluss gab, in dem der Vorschlag zur Einführung der Bürgerbeteiligung einstimmig angenommen wurde.

Nachdem Herr Haubner den Begriff 'Bürgerhaushalt' positiv definiert hatte, grenzte er ihn im Anschluss in seiner Bedeutung ab. Bürgerhaushalt bedeutet **NICHT**:

- ... die Bürger über den Haushaltsplan entscheiden zu lassen (direkte Demokratie)!
- ... der Politik die letzte Entscheidung über den Haushalt zu nehmen!

Die Ziele für das Pilotprojekt "Kommunaler Bürgerhaushalt" in NRW beschrieb der Referent als:

- Transparenz
- Beteiligungsmöglichkeiten
- Verbesserung des Dialogs zwischen Politik und Bürgern
- Praxistaugliches Verfahren für die Durchführung eines Bürgerhaushaltsverfahrens in NRW. Die drei Bausteine des Bürgerhaushaltes in den Projektkommunen sind Information,

Konsultation/Anhörung der Öffentlichkeit und Rechenschaft. Information besagt, dass die Haushaltsdaten (Entwurf) für das kommende Jahr bürgerfreundlich aufbereitet werden. Das bedeutet, dass die BürgerInnen adäquat informiert und nicht "mit Information überschüttet" werden sollen. Unter Konsultation ist zu verstehen, dass sich Verwaltung und Politik die Anregungen und Vorschläge der BürgerInnen zu den Budgets anhören. Hierbei sind eine vernünftige Vorbereitung, Organisation und Moderation wichtig. Rechenschaft bedeutet schließlich, dass die Politik die Beschlusslage zum Haushalt transparent, d.h. öffentlich macht.

Im Folgenden stellte der Referent einige mögliche Methoden und Verfahren zur Umsetzung der drei Bausteine des Bürgerhaushalts vor:



Verfahren und Methoden für die Umsetzung

	Information	Konsultation bzw. Anhörung	Rechenschaft
Mögliche Verfahren und Methoden	<p>Medien: z.B. Broschüre / Handreichung Städtische Homepage, Lokalpresse, „Themenwochen“ etc.</p> <p>Darstellung: Einzelne Ressortbudgets (z.B. Ausgaben u. Einnahmen Sozial / Umweltbereich, geplante Investitionsmaßnahmen) und Überblick über Gesamthaushalt</p>	<p>Verfahren: Bürgerversammlungen Befragungen (schriftlich, Internet) Telefoninterviews, Hotlines Dialogkarten per Post etc.</p> <p>Methoden: Auswahl einer repräsentativen Stichprobe und/oder offene Einladung / Befragung</p>	<p>Medien: z.B. Broschüre, Handreichung („So hat der Rat entschieden!“) Städtische Homepage Lokalpresse Ggf. Infoveranstaltungen</p> <p>Darstellung: Rechenschaft darüber, welche Anregungen der Bürger/innen beim Beschluss des Rates berücksichtigt wurden und welche nicht => Transparenz</p>

Fachgespräch Bürgerhaushalt
19.12.2002
9

Erwünschte Effekte: Höhere Akzeptanz des Bürgerhaushalts: Aufgreifen und Verzahnung von Ideen und Vorschlägen aus der Bürgerbeteiligung mit aktuellen Themen in der politischen Debatte.

Unerwünschte Effekte: Opposition versucht Bürgerinteressen durch parallele Beteiligungsformen (Bürgerbegehren) auszuspielen.

2. Erneute Überprüfung von Ziel und Zweck des Bürgerhaushalts durch die Politik vor dem Hintergrund der angespannten Finanzlage.
3. Der Bürgerhaushalt wird insgesamt stärker durch die Politik wahrgenommen und kritisch auf den möglichen Nutzen überprüft.
4. Durch die themen- bzw. projektbezogenen Debatten im Rahmen des Bürgerhaushalts wird die Notwendigkeit einer Verknüpfung mit (strategischen) Zielen deutlich. Abschließend stellte der Referent einige offene Fragen zur Diskussion:
 - 1) Wie vermeiden wir, dass sich nur die 'üblichen Verdächtigen' zu Wort melden?
 - 2) Behindert die Finanzkrise ein transparentes Haushaltsaufstellungsverfahren?
 - 3) Wecken wir Erwartungen, die nicht erfüllt werden können?
 - 4) Welche Profilierungsäquivalente gibt es für Kommunalpolitiker?

Kurzzusammenfassung aus Metaplanmitschrieb:

- Bertelsmannstiftung, KGSt, Innenministerium Nordrhein-Westfalen
- Geld knapp! – Handlungskonzepte für Akzeptanz + Transparenz
- z.B. Münster 1€/ h Hallengebühr – Empörung!
- Bürgerhaushalt als politisches Steuerungsmodell
- BürgerInnen – Versammlungen; gut moderieren und dokumentieren
- NRW-Pilotvorhaben; Spannweite der teilnehmenden Kommunen
- Bürgerhaushalt vs. direkte Demokratie
- Stadt-/ Gemeinderat bleibt letztentscheidend
- Gute Informationsarbeit + externe Moderation sind wichtig
- Mit Verwaltungsmitarbeitern
+ mit Politikern
Direkte Ansprache der BürgerInnen!
Journalistisch aufbereiten
- Bürgerhaushalt – was müssen wir beachten?
- Öffentlichkeitsarbeit – Radiospot, etc.

Fragen aus dem Plenum:

Frage: Produkthaushalt vs. kameralistischer Haushalt – kann man hier Transparenz erzeugen?

Haubner: Die Kämmerer sind ausgesprochen wichtig und müssen beteiligt werden. Für eine Übergangszeit kann ein doppischer Haushalt notwendig sein. Das Konzept des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKS) gewinnt an Bedeutung.

Frage: Wenn Bürgerbeteiligung bedeutet nur gehört zu werden – ist das nicht ein Widerspruch? Wo liegt dann der Anreiz zur Teilnahme für die BürgerInnen?

Haubner: Entwürfe können seitens der BürgerInnen entwickelt und diskutiert werden. Die BürgerInnen können jedoch nicht entscheiden, denn das ist das originäre Recht der Ratsmitglieder. Der Rat bleibt in seiner demokratischen, parlamentarischen Funktion erhalten. Das bedeutet: Haushaltsaufstellungsverfahren mit Bürgerbeteiligung vs. Beteiligungshaushalt!

Frage: Warum Bürgerbeteiligung jetzt wo die Kassen leer sind – warum nicht früher?

Haubner: Wir hätten die Bürgerbeteiligung schon früher einführen können, da wäre auch noch etwas zu verteilen gewesen. Es ist tatsächlich eine Frage der Glaubwürdigkeit und wichtig, von Anfang an für Transparenz zu sorgen, worüber überhaupt beraten werden kann.

Information ist ausgesprochen wichtig, und sollte so breit als möglich gestreut werden und alle zur Verfügung stehenden Medien nutzen: Radio, Flugblätter, Kooperation mit Journalisten, kommunales Auto mit Lautsprecheranlage, etc.

Das vorgestellte Projekt wird noch bis Ende September 2003 fortgesetzt. Die Mittel dafür belaufen sich auf 450.000 DM, ursprünglich der beiden Träger, und ist auf sechs Kommunen beschränkt. Informationen und Beratung werden allerdings gerne auch weiteren Kommunen zur Verfügung gestellt.

Internet-Links zu den Netzwerkträgern:

Homepage des Netzwerkes Kommunen der Zukunft: www.kommunen-der-zukunft.de

Internetseite des Projektes 'Kommunaler Bürgerhaushalt Nordrhein-Westfalen':

www.buergerhaushalt.de

Weitere Informationen zum Thema 'Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF)':

www.neues-kommunales-finanzmanagement.de

www.rwesystemsapplications.com/leistungen_app/public_sector/n_komm_finanzmanagement.jsp

RHEINSTETTEN AUF DEM WEG ZUR BÜRGERKOMMUNE

Gerhard Dietz (Bürgermeister der Stadt Rheinstetten)



Der folgende Referent, Herr Gerhard Dietz, ist Bürgermeister von Rheinstetten in Baden-Württemberg und einer der 'Männer der ersten Stunde' des Bürgerhaushaltes. Der Prozess zur Beteiligung der BürgerInnen am Haushalt begann in Rheinstetten 1998.

Herr Dietz stellte zunächst kurz seine Gemeinde vor (20.000 EinwohnerInnen), bevor er von seinen Erfahrungen mit dem Bürgerhaushalt berichtete.

Kurzzusammenfassung des Erfahrungsberichtes in Schlagworten:

- Der Bürgerhaushalt ersetzt nicht den Haushalt. Die BürgerInnen merken allerdings, "wohin wir Geld sonst noch ausgeben". Die Bürgermitentscheidung ist jedoch gesetzlich klar geregelt.
Und: (Zitat Rommel, Oberbürgermeister a.D.) "Wir müssen aufpassen, dass nicht der letzte Querulant meint, er sei das Volk."
- Angesichts leerer Kassen ist es besonders wichtig den Prozess aus einer Beteiligungssicht heraus zu gestalten und die BürgerInnen nicht zum Sparen zu missbrauchen. Aber Beteiligung lohnt sich auch jetzt, wo die Ressourcen knapp sind – es lohnt sich immer, sich zu beteiligen – in guten wie in schlechten Zeiten, denn es geht z.B. auch um die Zahlung der Schulden. Die BürgerInnen sollen aber nicht zu Kämmerern gemacht werden.
- Auch in anderen Städten und Ländern laufen Prozesse zur Bürgerbeteiligung, z.B. in St. Denis/ Frankreich. International bewegt sich viel und man muss sich stärker über Ideen und Erfahrungen austauschen.
- Geldfragen sind Machtfragen – wir können den Haushalt aber natürlich nicht den BürgerInnen überlassen.
- Besonderheiten Rheinstettens:
Vereine haben enorm viel Einfluss.
Das Stadtteildenken ist sehr wichtig, wenn es um die Mittelverteilung geht.
Es gibt Defizite i.S. der Dienstleistungsbehörde/ -kommune. Die Behörden sind zu optimieren und Dienstleistungen auszuweiten.
- Zur Bürgerkommune: Wir wollen die Initiative der BürgerInnen ausbauen. Wichtig ist dabei der Prozess der Lokalen Agenda 21. Die Nachhaltigkeit der Finanzen spielt dabei eine

wichtige Rolle. (Als nächstes werden wir uns u.a. dem Thema Gendermainstreaming widmen). Mit den BürgerInnen ist zu besprechen, wo das Geld herkommt und wo es hingehet.

- Zu Beginn des Jahres 1998 erhielten wir die Information, dass es in Christchurch/ Neuseeland vorgeschrieben ist, die Bevölkerung vor einem Ratsbeschluss zu konsultieren. Diese Information sorgte am Anfang für Belustigung und Unglauben. Aber die Frage, die sich stellte, war: wenn es dort geht, warum nicht in den Kommunen Baden-Württembergs?
Am Anfang gab es viel Kritik: "Was soll das? Wir wissen, wo der Schuh drückt. Wir sind seit 20 Jahren Gemeinderatsmitglieder." Es ist wichtig, das zu berücksichtigen.
- Besonders wichtig ist, einen Bürgerhaushalt nur dann anzustreben, wenn der/die BürgermeisterIn und, wenn möglich, der Rat davon überzeugt sind.
- Die BürgerInnen wenden sich von uns ab, das ist eine allgemeine Erfahrung. Allerdings lässt sich die Bevölkerung motivieren - sie ist nicht politikverdrossen.
Wir haben verlernt, miteinander zu reden aber das ist fundamental wichtig. Der Bürgerhaushalt ist eine Chance – keine Garantie – die Dinge wieder in eine Richtung zu bringen. An der Basis haben wir die Gelegenheit, mit den BürgerInnen in Austausch zu kommen. Wir brauchen Geld: das Geld der BürgerInnen für die BürgerInnen.
Wenn es an der Basis stimmt, dann stimmt es irgendwann wieder auf nationaler Ebene.

Kurzzusammenfassung aus Metaplanmitschrieb:

- Bürgerhaushaltsverfahren schafft politische Nähe
- "...es lohnt sich immer, denn die BürgerInnen zahlen sowieso!"
- St. Denis/ Frankreich, Bürgerhaushaltsbewegung
- Geldfragen = Machtfragen
z.B. Tennisplatzweg, bis heute nicht geteert...
- Rheinstetten 22.000 EinwohnerInnen
Vereinswesen
Stadtteildenken
Auf dem Weg zur Bürgerkommune
Lokale Agenda 21; über Bürgerhaushalt politisieren und ökonomisieren
- "...neue Sau durchs Dorf getrieben", Beteiligungsthemen
- Christchurch, Neuseeland
- "mit anderen guten Beispielen argumentieren..."
- "machen Sie's nur, wenn Sie es wollen" – Nutzen!
- Parteienverdrossenheit
- "Bürgerkommune = große Familie!"
- Begriffsdefinition?

Fragen aus dem Plenum:

Frage: Wie ist Bürgerbeteiligung bei Ihnen in der Verwaltung organisiert?

Dietz: Wir sind teilbudgetiert, aber darum geht es doch nicht. Es geht am Ende immer ums „woher – wohin“ der Mittel und die Möglichkeit, nachhaken zu können. Es gilt nicht: je besser

die Grafik (als Form der Darstellung/Vermittlung von Information), desto mehr BürgerInnen erreichen wir damit.

Zu den Kosten: Wir haben dieses Jahr 8.000 Euro für die Bürgerbeteiligung ausgegeben, inkl. Personal. Das ist wenig. Fragen der Demokratie müssen uns das wert sein, außerdem: was geben wir denn Geld vor Wahlen aus, um Leute zum Wählen zu kriegen?

Weiterer Diskussionspunkt: Benutzen wir mit dem Begriff "Bürgerhaushalt" nicht den falschen Begriff? Sollten wir nicht aufpassen, Beteiligung nicht nur auf den Haushalt zu beschränken? Sollten wir die BürgerInnen nicht an Zukunftsentscheidungen beteiligen? Daran, Ziele zu definieren, an denen sich der Haushalt dann orientiert – kurz- und mittelfristig, in ein, zwei oder fünf Jahren? Aber Achtung: wenige Kommunen planen wirklich mittelfristig! Der Begriff "Beteiligungshaushalt" geht weiter und beinhaltet eine längerfristige Planung, etc.

BÜRGERHAUSHALT – EIN ELEMENT AUF DEM WEG ZUR BÜRGERKOMMUNE?

Dr. Patrick Lehmann (KGSt)



Herr Dr. Patrick Lehmann stellte im Folgenden das Thema "Bürgerhaushalt – Ein Element auf dem Weg zur Bürgerkommune?" vor. Der Referent arbeitet im Bereich Finanzmanagement bei der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt), einem Verband für kommunales Management, zu dessen Mitgliedern ca. 1.600 Städte, Gemeinden und Kreise zählen. Das Hauptziel der KGSt besteht darin, die Effektivität, Wirtschaftlichkeit und Bürgerorientierung ihrer Mitglieder zu erhöhen.

Nach einer kurzen Vorstellung der Kommunalen Gemeinschaftsstelle und ihrer Geschäftsfelder wandte sich Dr. Lehmann dem Thema "Bürgerhaushalt – Ein Element auf dem Weg zur Bürgerkommune?" zu.

Kurzzusammenfassung des Vortrages in Schlagwörtern:

(die Folien befinden sich im Annex ab Seite 58)

Das kommunale Selbstverständnis befindet sich im Wandel. Das traditionelle Leitbild der Kommunen lässt sich mit dem Begriff der 'Ordnungskommune' abbilden (der einen eindeutigen Hoheitsgedanken widerspiegelt). Der öffentlichen Verwaltung kam hierbei die Rolle der Leistungsproduzentin zu. Die gegenwärtig diskutierten Leitbilder kreisen demgegenüber um Begriffe wie: 'Dienstleistungskommune', 'Bürgerkommune' und 'Gewährleistungskommune'.

Im Anschluss an die Erörterungen zum kommunalen Selbstverständnis präsentierte der Referent einige Ansatzpunkte zur Verwirklichung der Vision 'Bürgerkommune', sowie einen Definitionsversuch des Begriffes:

"Die Kommune den Bürgern zurückgeben" – dieser Leitspruch taucht in den Diskussionen immer wieder auf, im Detail bleibt dieses Leitbild für die Kommunen oftmals nebulös. Es gibt jedoch drei Kernelemente oder -fragen, die immer wieder auftauchen:

- Information
- Engagement
- Beteiligung

Es gilt also zu definieren, was "die Kommune den Bürgern zurückgeben" eigentlich bedeutet: Ist damit gemeint die Bürger**information** zu verbessern? Oder aber, das Bürger**engagement** zu fördern? Oder aber die Bürger**beteiligung** zu stärken? Oder alle drei Aspekte gemeinsam?

Bürgerkommune – Ein Definitionsversuch

„Gemeinwesen, in dem die Bürgerinnen und Bürger ... durch das Engagement in selbstorganisierten Vereinigungen und durch die Nutzung von Beteiligungsmöglichkeiten die Geschicke des Gemeinwesens wesentlich prägen können.“

Abschlussbericht Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, S. 59

Die drei beschriebenen Kernelemente können auch als die drei Eckpfeiler der Bürgerkommune bezeichnet werden. Sie sind jedoch nicht unabhängig voneinander sondern bedingen sich.

Möglichkeiten der Umsetzung (Auswahl)

Information	Engagement	Beteiligung
<ul style="list-style-type: none"> • regelmäßige Informationsveranstaltungen • Bürgertelefon • Bürgerbefragungen • neue Kommunikationstechnologien 	<ul style="list-style-type: none"> • aktives Werben um ehrenamtliches Engagement • engagementfördernde Infrastruktur • finanzielle Unterstützung 	<ul style="list-style-type: none"> • Bürgerantrag • Bürgerentscheid • Foren, Hearings • Planungszellen • Mitwirkung in Gremien und Ausschüssen
Bürgerhaushalt		

Der Referent präsentierte im Anschluss einige Möglichkeiten der Umsetzung der drei Eckpfeiler:
Welche Rolle kommt dabei dem kommunalen Haushaltsplan zu?

Der Referent erörterte zu dieser Frage, dass der kommunale Haushaltsplan die Grundlage für die Haushaltswirtschaft eines Jahres bildet. In ihm werden die zu erfüllenden Aufgaben festgelegt und die dabei anfallenden Kosten. Außerdem werden die kommunalen Einnahmen festgelegt (differenziert nach Einnahmequellen). Die Bestandteile des kommunalen Haushaltsplans sind der Verwaltungshaushalt sowie der Vermögenshaushalt.

Im neuen Steuerungsmodell kommt dem kommunalen Haushaltsplan erstens die Bedeutung als Hauptplanungsinstrument der Kommune und zweitens als Schnittstelle zwischen dem strategischen und dem operativen Management zu. Der kommunale Haushaltsplan erfüllt mehrere Funktionen: Er hat eine finanzwirtschaftliche Funktion, gleichzeitig aber auch eine (politische) Programm- und Kontrollfunktion, eine administrative Lenkungsfunktion sowie eine wirtschafts- und sozialpolitische Funktion.

Gestaltungsleitenden Fragen für den Bürgerhaushalt:

1. **Welche Ziele sollen mit dem Bürgerhaushalt erreicht werden: Information, Engagement, Beteiligung?**

Antwort: Alle, wobei der Schwerpunkt sicherlich auf den Bereichen der Information und der Beteiligung liegen.

2. **Welche Konsequenzen ergeben sich aus den verfolgten Zielen für den Inhalt eines Bürgerhaushalts?**

Antwort: Man kann in zwei Arten von Haushalten unterscheiden, einerseits den 'Informationshaushalt' und andererseits den „Beteiligungshaushalt“.

In Rahmen eines 'Informationshaushalts' erfolgt eine allgemeinverständliche Aufbereitung des Haushaltsplans nach Aufgabenfeldern, Produkten oder organisatorischen Einheiten.

Im Rahmen eines 'Beteiligungshaushalts' müssen zunächst die 'Beteiligungsgegenstände' (Verwaltungs- und/oder Vermögenshaushalt; Projekte und/ oder Aufgabenfelder) festgelegt werden.

KGSt

Bedeutung des Bürgerhaushalts für die Verwirklichung der Bürgerkommune

Bei Beachtung der Gestaltungsprinzipien und geeigneter Durchführung stellt der Bürgerhaushalt ein wichtiges **Element** auf dem Weg zur Bürgerkommune dar.

Aber:

- Einbindung in umfassendere Informations-, Beteiligungs- und Mitwirkungsstrukturen ist erforderlich
- allenfalls indirekte Ausstrahlungseffekte auf bürgerschaftliches Engagement

Daher: Ein Bürgerhaushalt „macht“ noch keine Bürgerkommune!

3. Welche Aspekte sind bei der Durchführung eines Bürgerhaushalts zu klären (der Bürgerhaushalt funktioniert nur dann, wenn er bestimmten Prinzipien folgt)?

Antwort: (Auswahl)

- aktive Unterstützung durch Politik und Verwaltung
- Aufklärung der Bürgerschaft über Ziele und Verfahren
- Abwicklung des Beteiligungsprozesses (wechselseitige Kommunikation)
- Auswertungsverfahren und Aufwand
- Begleitende Maßnahmen
- Umgang mit den Ergebnissen in Politik und Verwaltung

Abschließend präsentierte Herr Lehmann vier übergreifende Gestaltungsprinzipien für einen Bürgerhaushalt:

1. **Ehrlichkeit** (Bürgerhaushalt: Warum? Wie wird mit den Ergebnissen umgegangen?)
2. **Transparenz** (Das Verfahren muss transparent sein; Die Zielsetzung muss für alle erkennbar sein.)
3. **Fairness** (Wie wird mit Lobbyismus von Seiten der BürgerInnen umgegangen? – Kann man ihn aus den Haushalten 'herausrechnen'? – Und wie?)
4. **"Nachhaltigkeit"** (Ist der Haushalt ein einmaliges Unterfangen oder ist beabsichtigt, ihn jedes Jahr zu wiederholen? Was steht zur Disposition? Es sollten nicht nur Aspekte diskutiert werden, die für den Haushalt von nachrangiger Bedeutung sind).

Kurzzusammenfassung aus Metaplanmitschrieb:

- Bürgerhaushalt Element für Bürgerkommune
 - Kommunales Leitbild
 - Ansatzpunkte:
Bessere Information
Mehr Engagement
Höhere Beteiligung
 - Kommunaler Haushaltsplan; Bedeutung und Funktion – politisches Programm und Kontrolle
 - Gestaltungsspielraum:
 1. Schritt: Informationshaushalt
 2. Schritt: Beteiligungshaushalt
 - Korrespondenz + Chance mit Produkthaushalt
 - Bürgerhaushaltskriterien & Erfolgsfaktoren!
 1. Ehrlichkeit
 2. Transparenz
 3. Fairness
 4. Nachhaltigkeit!
 - Bürgerhaushalt und Partikularinteressen
-

ARBEITSGRUPPEN

Am Nachmittag diskutierten die TeilnehmerInnen zunächst in zwei separaten Arbeitsgruppen jeweils zwei unterschiedliche Fragestellungen. Die Arbeitsgruppe 1 widmete sich den Hemmnissen sowie Erfolgsfaktoren und, daraus folgend, empfehlenswerten Vorgehensweisen in der Umsetzung eines Bürger- bzw. Beteiligungshaushaltes. Die Arbeitsgruppe 2 diskutierte, ob die gesetzlichen Vorgaben für die Einführung von Bürgerhaushalten ausreichen und ob die Kommunen tatsächlich einen Beteiligungshaushalt wollen (wobei sie zwischen Politik und Verwaltung unterschieden.)

Anschließend wurden die Arbeitsgruppenergebnisse im Plenum vorgestellt und abschließend diskutiert.

Ergebnisse der AG 1:

Moderation: Ulrich Nitschke





Hemmnisse in der Umsetzung des Beteiligungshaushaltes:

- Sprache und Verständlichkeit sind sehr wichtig
- Die Wirtschaftliche Gesamtlage spielt eine enorme Rolle – das Wegbrechen der Einnahmen. Es gibt eigentlich kein planvolles Vorgehen mehr. Wie muss ich solche Rahmenbedingungen abbilden? Unklare Einnahmesituation – wie soll ich damit planen?
- Viele wissen gar nicht, was das ist: ein Bürgerhaushalt (hatten wir noch nie, was soll das?)
- Der Wunsch ist größer als das, was finanzpolitisch möglich ist.
- Ein Hindernis sind die Laufzeiten, die relativ lang sind (der Anfang ist schwer, nach ca. drei Jahren geht es dann)
- Frage der Legitimation, wenn es um Beteiligungshaushalte geht (in Porto Alegre waren es 15 % der Wahlbevölkerung, das ist nicht so sehr viel) – direkte und repräsentative Demokratie – das ist ein Spannungsfeld, insbesondere dann auch im Verhältnis zum Stadtrat.
- Die Gesetzeslage ist auch ein Hemmnis, es kommen immer neue Anforderungen auf die Kommunen zu, die kaum zu bewältigen sind. Es gibt keine gesetzliche Absicherung. – Es ist aber eine Interpretationsfrage, ob der gesetzliche Rahmen ausreicht.
- Frage der Repräsentation – wie kann ich mehr Breite in die Repräsentation bringen?
- Ein Hemmnis ist auch, dass der Bürger- bzw. Beteiligungshaushalt von Anfang an kein fertiges Projekt ist, sondern ein Prozess, der 'unfertig' ist. Dementsprechend schwierig ist es, die BürgerInnen zu motivieren.
- Aufwendiges Beteiligungsverfahren: für den kurzen Zyklus ist die Abstimmungsarbeit sehr aufwendig. Vielleicht sollte man über andere Zyklen nachdenken.
- Unterschiedliche Wahrnehmung des Zeitrahmens von Maßnahmen bei BürgerInnen und Verwaltung: kurzfristiges, projektorientiertes Denken vs. längerfristiges Denken.
- Hemmnis Sprache: Verwaltungs-/ Haushaltssprache verständlich zu formulieren fällt schwer. Wie werden Zielgruppen angesprochen, werden sie überhaupt angesprochen?

Erfolgsfaktoren:

- Es ist wichtig, das 'Fachchinesisch' zu vermeiden und transparente und bürgernahe, verständliche Informationen zur Verfügung zu stellen.
- Es sollte Transparenz geschaffen werden, wie die Prozesse in der Kommune sind. – Was kostet wie viel?, wer zahlt das?, mit welchen Konsequenzen und Folgekosten?
- Effizienzargumente schaffen gegen Argumente wie: 'Partizipation kostet viel und bringt nichts'. Beteiligung kann auch mehr und neue Einkommensquellen erschließen (z.B. Gebühren für Büchereibenutzung).
- Sehr wichtig sind Engagement und Überzeugung der Verantwortlichen: BürgermeisterIn und Kämmerer müssen einbezogen und überzeugt werden. BürgermeisterIn muss ZU den Leuten gehen. Der Prozess muss Chefsache sein.
- Die Verantwortlichkeiten müssen geklärt werden: Wer kann was am besten? Was hat die Verwaltung in diesem Prozess für eine Rolle?

Vorgehensweisen:

- Öffentlichkeitsarbeit: Man muss "das ganze Klavier bedienen" (Flyer, Radiosendungen, etc.)
 - Prioritäten, die in jedem Haushalt enthalten sind, hinterfragen (Bsp.: Fastnacht, Stürmung des Rathauses: Getränke sind frei und kosten 2000 Euro – dafür bekommt der Kindergarten keine Garderobe...)
-

- Verteilung friedlich organisieren – Konsens zwischen Interessengruppen, oder zumindest einen Ausgleich schaffen.
- Kommunale Identifikationspunkte nutzen.
- Keine direkte Demokratie. Der Rat entscheidet!? Stimmt das so, wenn die Bürger die Entscheidungsvorlage liefern? Direkte Demokratie vs. Parlamentarische Demokratie.
- Der gesetzlicher Rahmen ist vorhanden.
- Möglichst einen Parteienkonsens erlangen.

The image shows a handwritten note on a grid background, divided into two columns: 'Hemmnisse' (Obstacles) and 'Erfolgsfaktoren' (Success Factors).

Hemmnisse

- Sprache + Verständlichkeit
- wirtschaftliche Gesamtlage
- Zielgruppen ansprechen? *ganz schwierig?*
- polit. Legitimation
- Bürgerhaltung unbekannt!
- Alles Anfang ist schwer, 3. Jahr, dann geht's?
- gesetzlich nicht abgesichert
- Prozesse sind schwer vermittelbar
- Aufwendiges Beteiligungsverfahren
- Kurzfristiges + projektorientiertes Denken

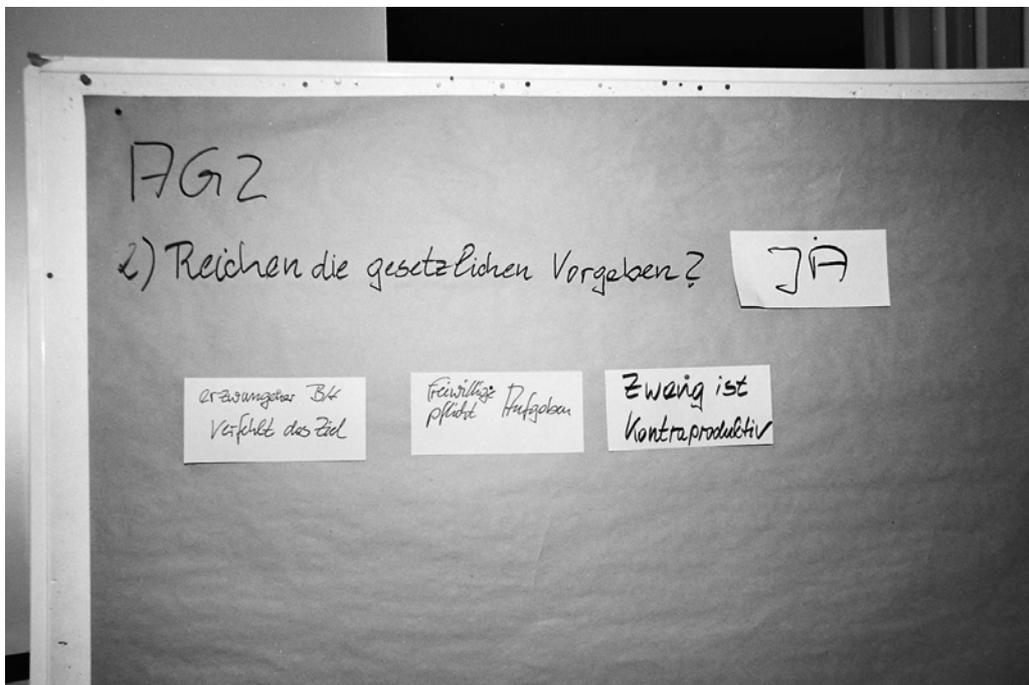
Erfolgsfaktoren

- Fachchinesisch vermeiden?
- Transparente + bürgernahe, verständliche Information
- Effizienzargumente sammeln
- Beteiligung kann auch mehr + neue Einkommensquellen erschließen
- Bgm muss zu den Leuten gehen
- "Chefsache": Bgm + Kämmerer einberufen + überlegen!
- Verantwortlichkeiten klären, wer kann was, am Besten?

SOENNEKEN 140



Reichen die gesetzlichen Vorgaben?



Wollen die Kommunen einen Beteiligungshaushalt?

(Unterschiede in Politik und Verwaltung)

Sammlung von Antworten auf die Frage unter Berücksichtigung der Voraussetzungen und Hemmnisse zur Einführung/ Umsetzung eines Beteiligungshaushaltes. Die Aspekte wurden der Verwaltung oder der Politik zugeordnet, oder beiden.

Verwaltung	Politik	Verwaltung & Politik
Kostenintensität?	ja, keine Probleme	"Haben wir noch nie so gemacht" – insbesondere Leitsatz der Verwaltung
"das erschwert, verzögert unsere Arbeit"	Politische Führung vs. Verwaltung – Gefahr bei Umsetzung, dass sich Vorhaben abschleift	Glaubhaftmachung echter Mitwirkungsmöglichkeiten

Verwaltung	Politik	Verwaltung & Politik
Kompetenzen und Schulung der Verwaltung	Schulung von Multiplikatoren aus den Ratsfraktionen	Was findet sich überhaupt im Haushalt?
	Wann? Warum?	Verwaltung und Politik können sich entmachtet, bzw. auch unterstützt sehen
	BürgerIn ist heute informiert und will beteiligt werden. Wie weit geht das Interesse (thematisch/ zeitlich) wirklich? Kann Interesse durch Information geschaffen werden? Wie kann man das Bürgerinteresse wecken? Umfassende Informationen; Thematisierung durch die Verwaltung (Öffentlichkeitsarbeit); Vorschlag: Oberstufen sollen kommunale Themen behandeln (kommunales Wahlrecht ab 16); Einwand: geringes Interesse der Jungen	Gestaltungsempfehlungen Einzelinteressen in größeren Kontext bringen Beteiligungshaushalt als Instrument zur Umstrukturierung der Verwaltung (Umstrukturierung des Haushalts z.B. in Richtung Produkthaushalt) einzelnen Verwaltungsmitgliedern Kompetenzen zuschreiben, dass sie ihre eigenen Sachen vortragen dürfen – Schulungen, Weiterbildungen als Anreiz Umdenken, dass Bürgerbeteiligung sein muss damit die Gesetzgeber die Politik nicht zwingen! (erzwungener Bürgerhaushalt verfehlt das Ziel!)
	Gemeinderat muss mündigen BürgerIn zur Kenntnis nehmen	Beteiligungshaushalt ist nur eine Form der Bürgerbeteiligung
	Infragestellung der Machtposition	Informierte BürgerInnen – größere Akzeptanz von Vorhaben
	Gute Ansprache der BürgerInnen	Beteiligungshaushalt: Verzicht der Machtausübung in der Politik. Wenn öffentlich abgestimmt wird muss der Rat quasi dafür sein – eingeschränkte Gestaltungsmöglichkeiten (informierte BürgerInnen – mehr Kritik)
	Nutzen muss deutlich sein	Zwang, sich mit Themen intensiv auseinander zu setzen
	Fehlender Mut, eigene Kompetenzen infrage gestellt zu sehen	Verwaltung und Rat müssen sich offen und ehrlich mit BürgerInnen auseinandersetzen
	Der Rat gibt Macht ab! – Will er das?	
	Ertl. Showveranstaltung! Wahlprogramm	
	Anschein der Bürgernähe	
	Annahme, dass Wunsch besteht, den Bürgerwillen kennen zu lernen – was die Politik macht, ist eine andere Frage!	
	In öffentlicher Sitzung kann der Rat nicht anders!	

Abschließende Bemerkung: Neues kommunales Finanzmanagement befördert den Bürgerhaushalt und sollte vielleicht sogar als Bedingung gesehen werden.

ABSCHLUSS

Zum Abschluss der Veranstaltung stellte Herr Albrecht Ansohn ein Projekt vom ASA-Programm unter dem Dach der InWEnt vor. Das ASA-Programm ermöglicht es, Studienerfahrungen in der Entwicklungszusammenarbeit zu sammeln. Einerseits sollen dabei Erfahrungen vor Ort in Entwicklungsländern gesammelt und wieder mit nach Deutschland gebracht werden. Andererseits geht es aber auch darum, vor Ort etwas beizutragen.

Bei dem vorgestellten Projekt handelt es sich um ein Austauschprojekt zum Thema Bürgerhaushalt dessen Ziel es ist, Erfahrungen besser vergleichen zu können. Von April bis Mai 2003 wird ein Experte aus Porto Alegre nach Deutschland kommen und in einer Kommune mitarbeiten, und anschließend werden wahrscheinlich zwei deutsche StudentInnen von Juli bis September 2003 nach Porto Alegre fahren. Interessenten können sich an die Servicestelle, oder aber an das ASA-Programm wenden.

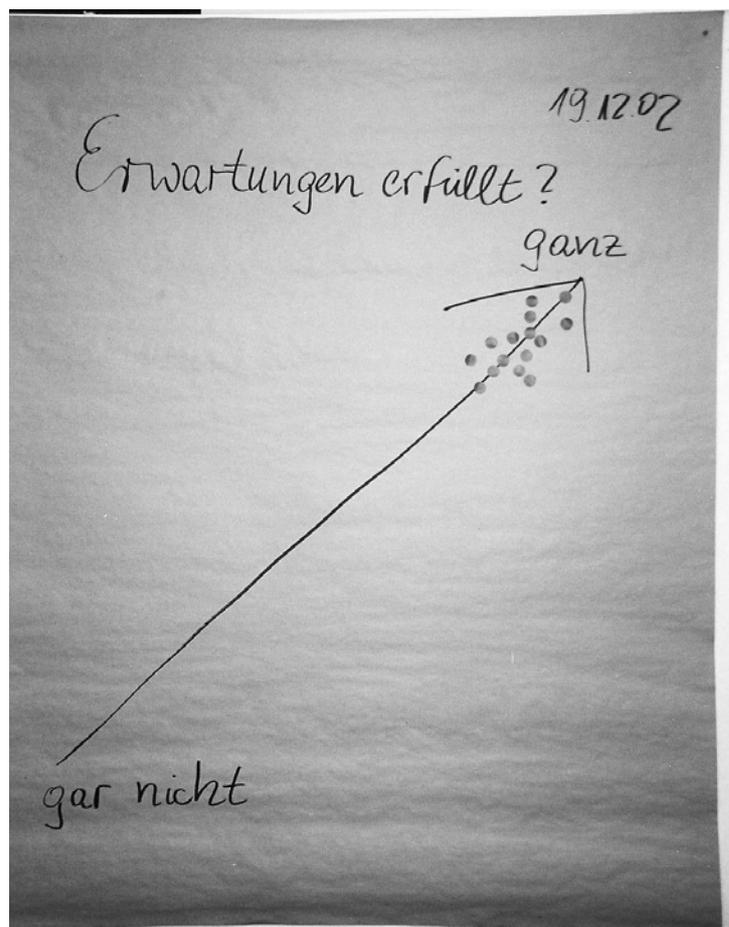
Nach einem kurzen Ausblick auf weitere Projekte zum Thema Bürgerbeteiligung sammelte der Leiter der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, Herr Ulrich Nitschke, abschließend weitere Bedürfnisse/Wünsche der TeilnehmerInnen an die Servicestelle:

Ihre Wünsche an uns:

- Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF) – wo liegen Anknüpfungspunkte zum Bürgerhaushalt?
- Informationspool erstellen – z.B. ReferentInnenvermittlung.
- ABER: bleiben Sie selbst dran.
- Es besteht Bedarf an Informations- und Erfahrungsaustausch zu Vorgehensweisen, auch über Deutschland hinaus (europäischer und internationaler Art).
- Medienpreis Entwicklungspolitik zum Thema: Beteiligungsformen, Bürgerhaushalt/ Lokale Agenda 21.
- Informieren Sie uns, dann informieren wir andere und SIE!

Ganz am Ende der Tagung, nach den Abschlussworten und der Verabschiedung, hatten die TeilnehmerInnen die Möglichkeit zu bewerten, inwiefern ihre Erwartungen erfüllt worden waren:

Auf Grund der positiven Gesamtbewertung wollen die Teilnehmer und Veranstalter die Thematik vertiefen und weitere Kommunen animieren.



Anhang

Tagesprogramm	35
TeilnehmerInnenliste	36
Folien zum Einstieg von Ulrich Nitschke	38
Folien zum Vortrag von Clóvis R. Zimmermann	40
Folien zum Vortrag von Oliver Haubner	49
Folien zum Vortrag von Dr. Patrick Lehmann	58
Informationen zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement	66
Publikationen	70
Über uns	71

Tagesordnung Fachgespräch 19. Dezember 2002

- 10.30 – 11.00 Uhr Begrüßung und Vorstellung
Ulrich Nitschke (Moderation)
(Leiter der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt)
- 11.00– 12.30 Uhr Vorstellung des Modells von Porto Alegre
Clovis Zimmermann (Porto Alegre, derzeit Universität Heidelberg)
- Rheinstetten auf dem Weg zur Bürgerkommune
Gerhard Dietz (Bürgermeister der Stadt Rheinstetten)
- Kommunaler Bürgerhaushalt in Nordrhein-Westfalen
Oliver Haubner (Bertelsmann Stiftung)
- Bürgerhaushalt – Ein Element auf dem Weg zur Bürgerkommune?
Dr. Patrick Lehmann (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung)
- 12.30 – 13.00 Uhr Fragen an die Referenten
- 13.00 – 13.30 Uhr Mittagessen
- 13.30 – 14.45 Uhr Diskussion zu folgenden Leitfragen:
- Wollen die Kommunen einen Beteiligungs- bzw. Bürgerhaushalt (Unterschiede in der Verwaltung und der Politik)?
 - Reichen die gesetzlichen Vorgaben?
 - Welche Probleme bestehen in der Umsetzung?
 - Kann der Beteiligungs- bzw. Bürgerhaushalt dauerhaft bestehen?
- 14.45 - 15.30 Uhr **Plenum**
- ca. 15.30 Uhr **Ende der Veranstaltung**
-

Liste der TeilnehmerInnen:

Name	Vorname	Firma	Straße	Ort	Telefon	Fax	Email
Albers	Manfred	Stadt Diepholz SPD	Rathausmarkt 1	49356 Diepholz			
Ansohn	Albrecht	InWEnt gGmbH - ASA-Programm	Lützuufer 6-9	10785 Berlin	030 / 254 82-350	030 / 254 82-359	Albrecht.Ansohn- @inwent.org
Berendt	Norbert	Stadt Diepholz CDU	Rathausmarkt 1	49356 Diepholz			
Brozio	Sigrid	FDP Bonn	An der Nessel- burg 37 a	53179 Bonn	0228 / 77 5112	0228 / 934 8721	sgbrozio@t-online.de
Dietz	Gerhard	Stadt Rheinstet- ten	Badener Str. 1	76287 Rheinstetten	07242 / 9514 100		Buergerhaushalt- @rheinstetten.de
Epstein	Ernst- Michael	SPD Bonn	Zülpicher Straße 24	53115 Bonn	0228 / 648 9149	0228 / 65 82 20	eme@em-epstein.de
Haubner	Oliver	Bertelsmann Stif- tung - Bereich Staat und Ver- waltung	Carl- Bertelsmann- Straße 256	33311 Gütersloh	05241 / 81 81 119	05241/ 8160 92	oliver.haubner- @bertelsmann.de
Kaiser	Eugen	InWEnt gGmbH	Tulpenfeld 5	53113 Bonn	0228 / 2434-617	0228 / 2434-677	eugen.kaiser@inwent.org
Kömpel	Josef	Bundesstadt Bonn - Amt 20	Berliner Platz 2	53111 Bonn			josef.koempel@bonn.de
Korte	Gregor	Stadt Diepholz	Rathausmarkt 1	49356 Diepholz	05441 / 909 315	05441 / 909 252	gregor.korte@diepholz.com
Kreuer	Christoph	InWEnt gGmbH	Tulpenfeld 6	53113 Bonn	0228 / 2434 631	0228 / 2434 635	c.kreuer@gmx.de
Lehmann, Dr.	Patrick	Kommunale Ge- meinschaftsstelle - KGSt	Lindenallee 13-17	50968 Köln	0221 / 376 89-48		Patrick.Lehmann@kgst.de
Leiter- mann	Walter	Rat der Gemein- den und Regio- nen Europas (RGRE) / Deut- scher Städtetag	Lindenallee 13-17	50968 Köln	0221 / 3771-310	0221 / 3771-150	walter.leitermann- @staedtetag.de
Marwede	Michael	Servicestelle Kommunen in der Einen Welt	Tulpenfeld 5, Haus 6	53113 Bonn			michael.marwede- @inwent.org
Menck	Wolfgang	Stadt Diepholz	Rathausmarkt 1	49356 Diepholz			
Nitschke	Ulrich	Servicestelle Kommunen in der Einen Welt	Tulpenfeld 6	53113 Bonn	0228 / 908 39 30		Ulrich.Nitschke@inwent.org
Nollmann	Rüdiger	FDP Bonn	Karl-Meisen-Weg 9	53125 Bonn			
Overmans	Christiane	CDU Bonn	Gartenstr. 8	53229 Bonn	0228 / 47 98 847	0228 / 47 98 848	overmans@citycdu-bonn.de

Name	Vorname	Firma	Straße	Ort	Telefon	Fax	Email
Pakleppa	Hans	Kultur Transnational	Gustav-von-Veit-Str. 9	53127 Bonn			info@zke.org
Schenke	Stefan	PDS Bonn	Helene-Weber-Straße 19	53229 Bonn	0228 / 551 2635	0228 / 433 97 31	stefan.schenke@pds2002.de
Teschner	Klaus	Bischöfliches Hilfswerk Misereor e.V.	Mozartstr. 9	52064 Aachen			teschner@misereor.de
Vicente	Linda	InWEnt gGmbH	Tulpenfeld 5	53113 Bonn	0228 / 2434 618		linda.vicente@inwent.org
Zimmermann	Clóvis R.		Klausenpfad 6	69121 Heidelberg	06221 / 453 234		Cloviszimmermann@hotmail.com; clovis-zimmermann@web.de
Zimmermann	Gerd	GZB - Beratung für Kommunale Dienstleistung	Buchenstr. 26	74906 Bad Rappenau	07264 / 205 655	07264 / 205 656	zimmermann.BM@t-online.de

Folien zum Einstieg von Ulrich Nitschke



Herzlich Willkommen!

**Fachgespräch zum
Beteiligungs- bzw. Bürgerhaushalt
am 19. Dezember 2002**

in Bonn

im K 20

inVent
Investitionen, Innovationen und Initiativen



**Weniger für den privaten Konsum ausgeben - und
dem Staat Geld geben, damit Bund, Länder und
Gemeinden ihre Aufgaben erfüllen können.**

SPD-Fraktionschef Franz Müntefering - Debatte im Bundestag

inVent
Investitionen, Innovationen und Initiativen



„Mit sieben Euro sind Sie dabei“

- Würzburg will Defizit ausgleichen -

Würzburg - Im Haushalt des unterfränkischen Würzburg klafft ein Loch von etwa 32 Millionen Euro... Wer also in der besinnlichen Adventszeit sein Herz für die Heimat entdeckt, kann der Stadt mit einer Spende finanziell unter die Arme greifen – so die Idee des Stadtrats Heinrich Jüstel (SPD). Das Spendenkonto ist bereits eingerichtet. Jüstels Motto: „Mit sieben Euro sind Sie dabei“. (...) Auf die Höhe der Spendensumme komme es ihm nicht an. Seine Rechnung: Wenn jeder der 130 000 Einwohner Würzburgs sieben Euro gibt, wäre die von Stadtkämmerer Uwe Schreiber als notwendig bezeichnete Einsparsumme von 900 000 Euro bei den Ausgaben ausgeglichen.

Oberbürgermeisterin Pia Beckmann (CSU) freut sich darüber (...) Dass aber das Defizit des städtischen Haushalts durch Spenden nicht ausgeglichen werden kann, weiß auch Stadtrat Jüstel.

Artikel erschienen am 11. Dez 2002 © WELT.de 1995 - 2002

inVent
www.invent.de



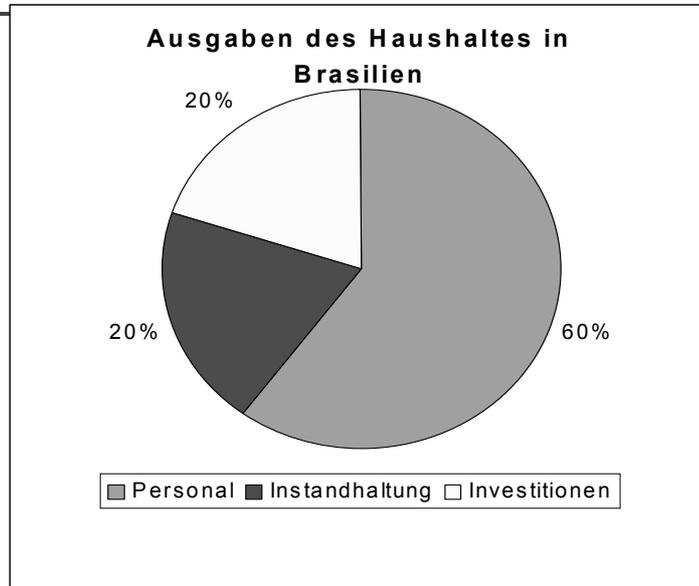
Folien zum Vortrag von Clóvis R. Zimmermann



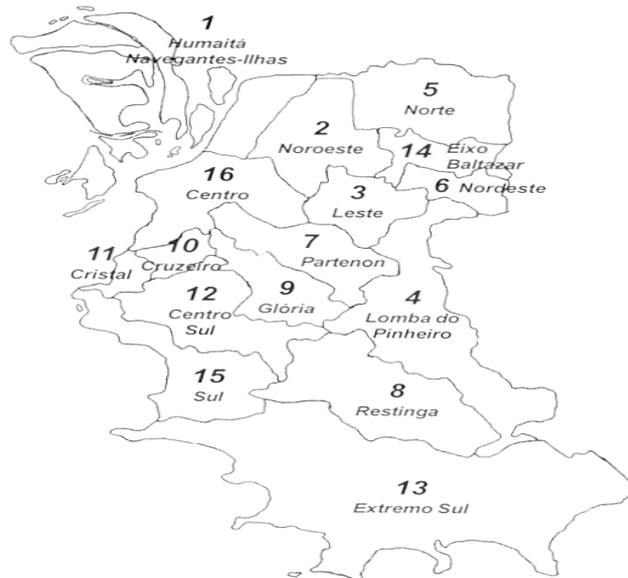
Probleme der Stadtverwaltungen in Brasilien

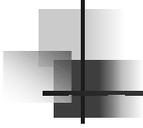
- Häufiger Wechseln der Inhaber führender Positionen
- Fiktive Daten in der Haushaltsplanung
- Korruption
- Klientelismus
- Fehlende Rechenschaft
- Ungerechte Verteilung der Mittel

DER HAUSHALT IN PORTO ALEGRE AUSGABEN



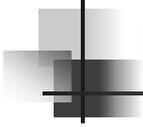
Dezentralisierung in Porto Alegre: Stadtplan mit den 16. Bezirken





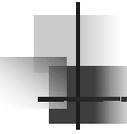
Der Partizipationsprozess

- **1. Vorbereitungstreffen**
- **(März/April) –**
- **Bevölkerung denkt über ihre mögliche Prioritäten nach**



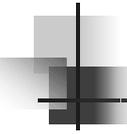
Der Partizipationsprozess

- **2. Bürgerversammlungen**
- **(April/Mai)**
- **A) Rechenschaftsbericht Stadt**
- **B) Auswahl von Delegierten und Vertretern**
- **C) Auswahl der Prioritäten der Regionen**



Der Partizipationsprozess

- **3. Foren der Delegierten**
- **Mai/Juli**
- **Systematisierung der
gewählten Prioritäten**



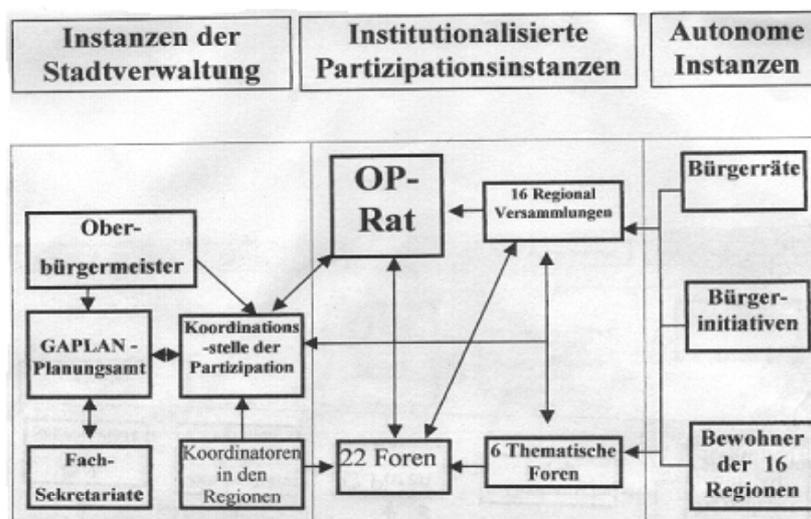
Der Partizipationsprozess

- **4. Große Veranstaltung der Stadt
(Assembléia Municipal)**
- **Juli**
- **Vorstellung aller Prioritäten der
Regionen der Stadt**

Thematische Foren

- Verkehr und Transportwesen
- Gesundheit und Soziales
- Erziehung und Freizeit
- Stadtentwicklung und Stadtorganisation
- Kultur(ab 2000)
- Wirtschaftsentwicklung und Steuerpolitik

Strukturen des Beteiligungshaushaltes



Kriterien zur Verteilung der Investitionen: Jahr 2001

Mangel an öffentlichen Dienstleistungen/Infrastruktur im Bezirk	Gewicht 4
bis 25%	Note 1
von 26% bis 50%	Note 2
von 51% bis 75%	Note 3
von 76% bis 100%	Note 4
Gesamtbevölkerung der Region	Gewicht 2
bis 49.999 Einwohner	Note 1
von 50.000 bis 99.999 Einwohner	Note 2
von 100.000 bis 199.000 Einwohner	Note 3
über 200.000 Einwohner	Note 4
Priorität der Region	Gewicht 5
Ab der vierten Priorität	Note 1
Dritte Priorität	Note 2
Zweite Priorität	Note 3
Erste Priorität	Note 4

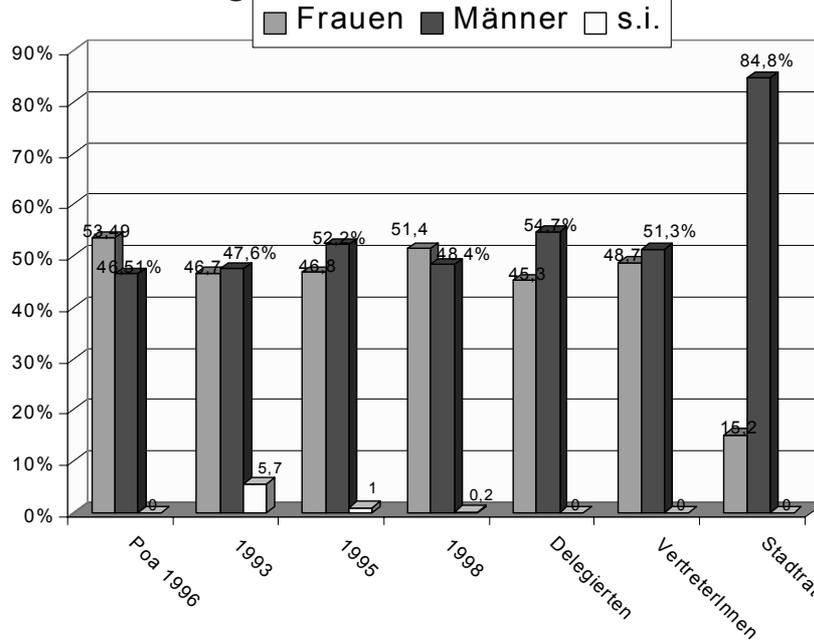
Kriterien zur Verteilung der Investitionsmittel: Asphaltierung in Meter – 20 km (1997)

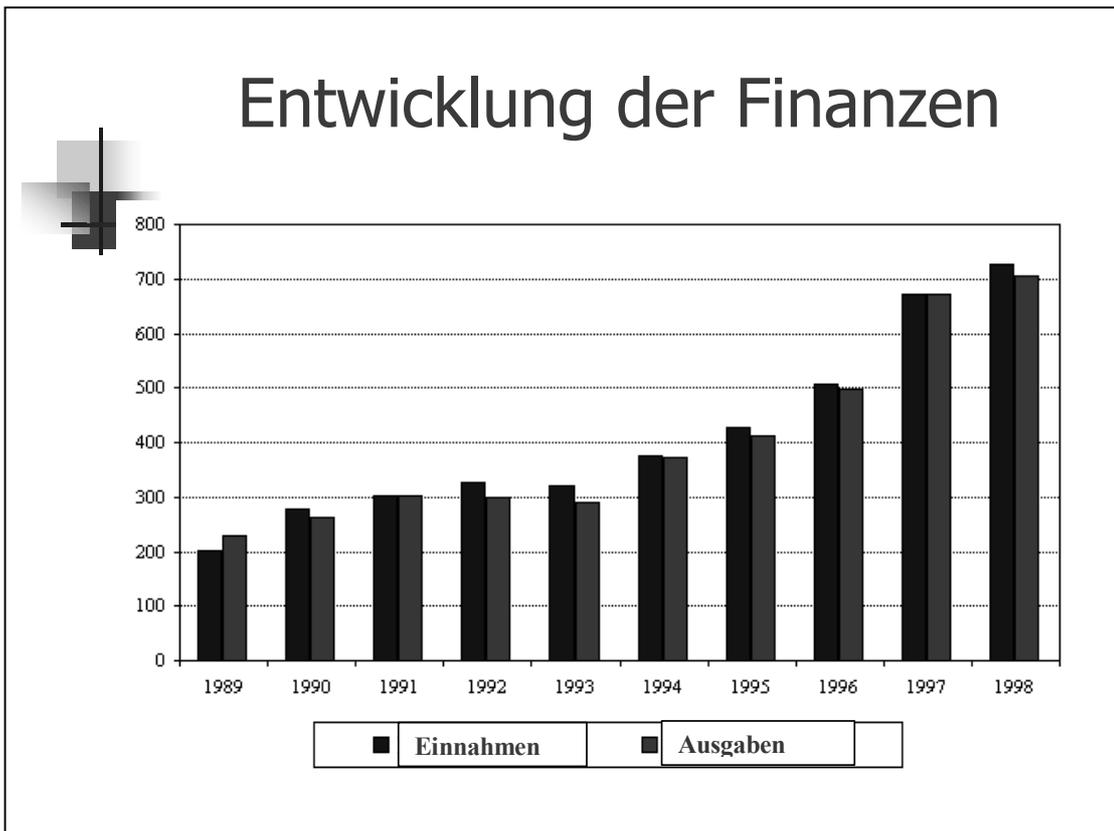
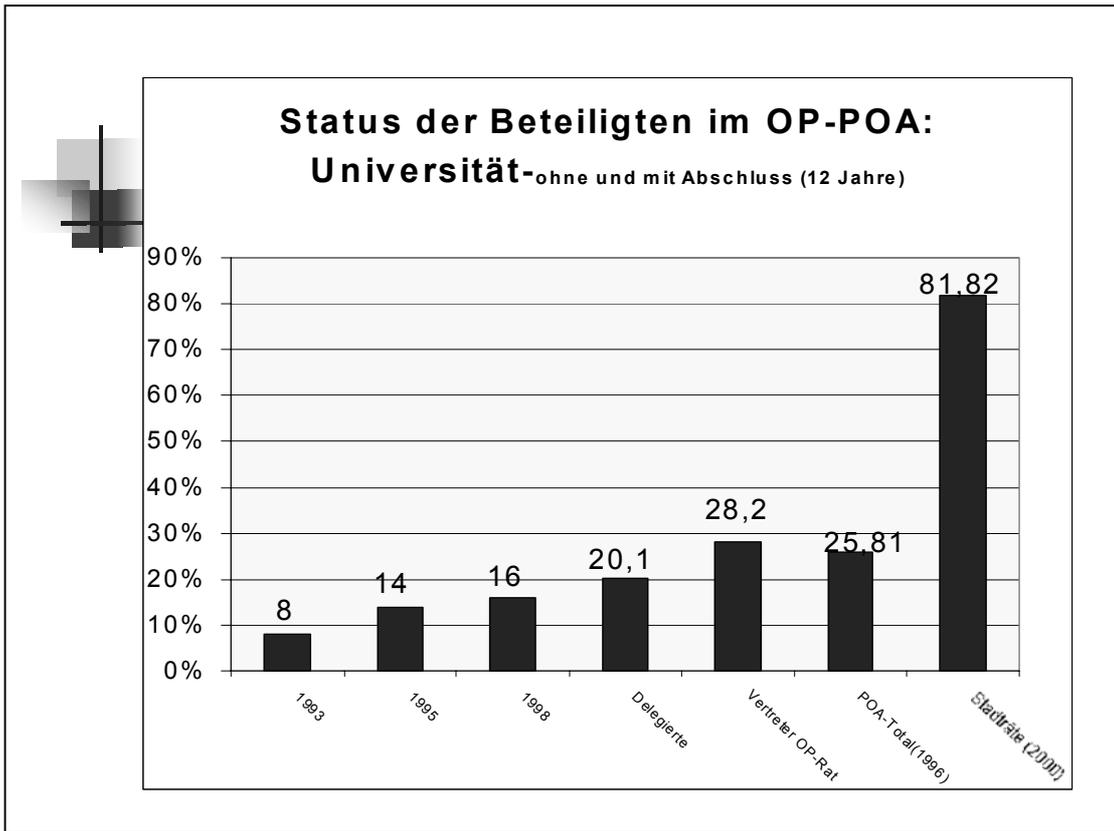
<i>Region</i>	<i>Priorität der Region</i>			<i>Mangel an Infra-Struktur</i>			<i>Gesamt-Bevölkerung der Region</i>			<i>Total</i>		
	N*	G*	S*	N*	G*	S*	N*	G*	S*	Total	%	Meter
<i>Humaitá</i>	0	3	0	1	3	3	2	2	4	7	2,67	534
<i>Noroeste</i>	1	3	3	1	3	3	3	2	6	12	4,58	916
<i>Leste</i>	3	3	9	1	3	3	3	2	6	18	6,87	1.374
<i>Extremo-Sul</i>	4	3	12	4	3	12	1	2	2	26	9,92	1.985
<i>Centro</i>	0	3	0	1	3	3	4	2	8	11	4,20	840
Total										262	100	20.000

Partizipation der Bevölkerung

Jahr	Bürgerinitiativen (Organisationen)	Beteiligte (Individuen)*
1989	250	780
1990	467	976
1991	503	3.694
1992	572	7.610
1993	614	10.735
1994		11.247
1995		14.267
1996		11.941
1997		16.016
1998		16.456
1999		20.724
2000		19.025
2001		21.805 + 400 per Internet

Beteiligung nach Geschlechter in POA





Ergebnisse der Partizipation

- Habitat II Istanbul
- Nachahmung
- keine Korruption
- Sanierung
- 42 Stadtverwaltung der Welt
- 140 Städte in Brasilien + Bundesstaaten
- 98%
- 99% Trinkwasser
- 1989 – 46% Kanalisation
- 1999 – 83% Kanalisation (Abwassersystem)

Ergebnisse der Partizipation

- Alphabetisierung
- Kindersterblichkeit
- Erziehung + Planung
- Weltsozialforum
- 98% Porto Alegre
82,7% Brasilien
- Porto Alegre = 12,19
Brasilien = 34,6
USA = 7,3
- Lernprozesse
- Januar 2001/2002
150 Länder der Welt

Folien zum Vortrag von Oliver Haubner



Kommunaler Bürgerhaushalt:
Mehr Transparenz für mehr Akzeptanz

Oliver Haubner
Projektleiter Bertelsmann Stiftung

Fachgespräch Bürgerhaushalt 19.12.2002



Kommunaler Bürgerhaushalt:
Mehr Transparenz für mehr Akzeptanz

Oliver Haubner
Projektleiter Bertelsmann Stiftung

Fachgespräch Bürgerhaushalt 19.12.2002



Handlungskonzepte mit den
Bürgerinnen und Bürgern
entwickeln - Akzeptanz durch
Transparenz

Fachgespräch Bürgerhaushalt 19.12.2002 3



Der Bürgerhaushalt - was ist das?

- ein Verfahren, um die Haushalts- und Finanzplanung einer Kommune mit den Bürgerinnen und Bürgern zu erörtern
- eine Möglichkeit, den Bürgern die finanziellen Möglichkeiten und Grenzen ihrer Kommune zu verdeutlichen
- eine neue Form des Dialogs zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern
- ein Instrument politisch-strategischer Steuerung

Fachgespräch Bürgerhaushalt 19.12.2002 4



Projektkommunen

▫ Stadt Castrop-Rauxel	79.000 EW
▫ Stadt Emsdetten	35.000 EW
▫ Stadt Hamm	181.000 EW
▫ Stadt Hilden	57.000 EW
▫ Stadt Monheim am Rhein	44.000 EW
▫ Stadt Vlotho	21.000 EW



Bürgerhaushalt bedeutet nicht...

- ... die Bürger über den Haushaltsplan entscheiden zu lassen (direkte Demokratie)!
- ... der Politik die Letztentscheidung über den Haushalt zu nehmen!



Projektziel

- Transparenz
- Beteiligungsmöglichkeiten
- Verbesserung des Dialogs zwischen Politik und Bürgern
- Praxistaugliches Verfahren für die Durchführung eines Bürgerhaushaltsverfahrens in NRW



Die Bausteine des Bürgerhaushalts

1. Information
Bürgerfreundliche Aufbereitung der Haushaltsdaten (Entwurf) für das folgende Jahr
2. Konsultation / Anhörung der Öffentlichkeit
Verwaltung und Politik „hören“ sich die Anregungen und Vorschläge der Bürgerinnen und Bürger zu den Budgets an
3. Rechenschaft
Politik macht die Beschlusslage zum Haushalt transparent (d.h. öffentlich)

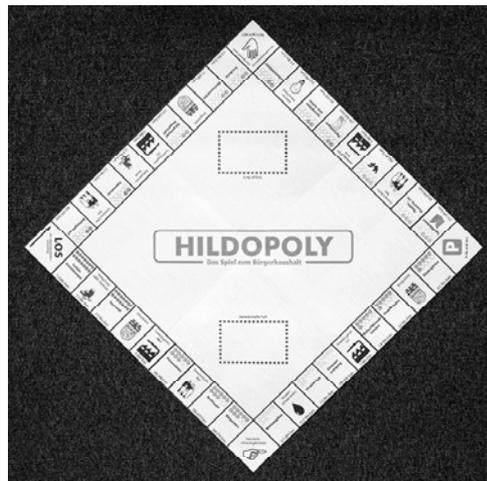


Verfahren und Methoden für die Umsetzung

	Information	Konsultation bzw. Anhörung	Rechenschaft
Mögliche Verfahren und Methoden	<p>Medien: z.B. Broschüre / Handreichung Städtische Homepage, Lokalpresse, „Themenwochen“ etc.</p> <p>Darstellung: Einzelne Ressortbudgets (z.B. Ausgaben u. Einnahmen Sozial / Umweltbereich, geplante Investitionsmaßnahmen) und Überblick über Gesamthaushalt</p>	<p>Verfahren: Bürgerversammlungen Befragungen (schriftlich, Internet) Telefoninterviews, Hotlines Dialogkarten per Post etc.</p> <p>Methoden: Auswahl einer repräsentativen Stichprobe und/oder offene Einladung / Befragung</p>	<p>Medien: z.B. Broschüre, Handreichung („So hat der Rat entschieden!“) Städtische Homepage Lokalpresse Ggf. Infoveranstaltungen</p> <p>Darstellung: Rechenschaft darüber, welche Anregungen der Bürger/innen beim Beschluss des Rates berücksichtigt wurden und welche nicht => Transparenz</p>



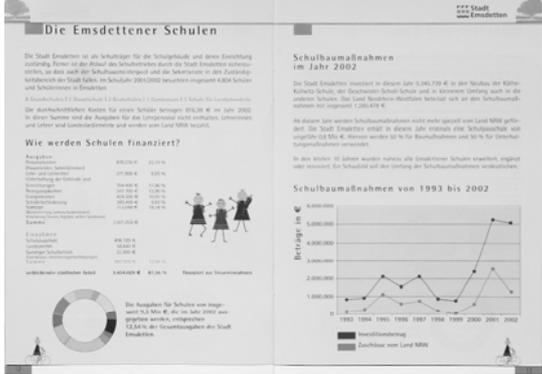
Information der Bürger über den Haushalt





Information der Bürger über den Haushalt

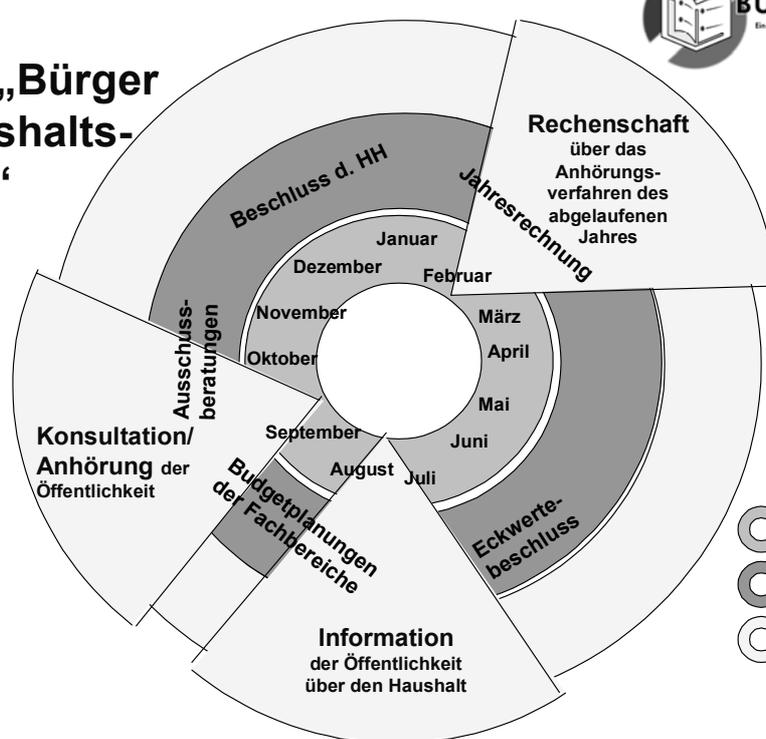




Fachgespräch Bürgerhaushalt
19.12.2002
11



Die „Bürgerhaushalts-Uhr“



-  **Kalenderjahr**
-  **Haushaltsjahr**
-  **Anschlussstellen Bürgerhaushalt**

Fachgespräch Bürgerhaushalt
19.12.2002
12



Rechenschaft

Ziele

- Transparenz und Akzeptanz der getroffenen Entscheidungen
- Politik muss ihre Entscheidungen gegenüber der Bürgerschaft begründen
- Motivation zur weiteren Mitarbeit/Wir nehmen den Bürger ernst.
- Verbindung von Rechenschaft mit Haushaltsaufstellung für das folgende Jahr



Erfolgsfaktoren für den Bürgerhaushalt

1. Bürgerfreundliche, d.h. verständliche **Aufbereitung** des Haushaltsplanentwurfs (Information)
2. Angemessene Anhörungs- und **Konsultationsverfahren** für die Bürger/-innen
3. Initiativfunktion der **Politik**
4. Verknüpfung mit längerfristigen **Zielen** u. Strategien der Kommune
5. **Rechenschaft** gegenüber der Bürgerschaft



Erfahrungen mit dem Bürgerhaushalt 2002 (I)

1. Aufmerksamkeit der Politik ist im Verlauf des Projekts und durch die „öffentliche“ Bürgerbeteiligung gewachsen.
 - Erwünschte Effekte: Höhere Akzeptanz des Bürgerhaushalts: Aufgreifen und Verzahnung von Ideen und Vorschlägen aus der Bürgerbeteiligung mit aktuellen Themen in der politischen Debatte.
 - Unerwünschte Effekte: Opposition versucht Bürgerinteressen durch parallele Beteiligungsformen (Bürgerbegehren) auszuspielen.



Erfahrungen mit dem Bürgerhaushalt 2002 (II)

1. Erneute Überprüfung von Ziel und Zweck des Bürgerhaushalts durch die Politik vor dem Hintergrund der angespannten Finanzlage.
2. Der Bürgerhaushalt wird insgesamt stärker durch die Politik wahrgenommen und kritisch auf den möglichen Nutzen überprüft.
3. Durch die themen- bzw. projektbezogenen Debatten im Rahmen des Bürgerhaushalts wird die Notwendigkeit einer Verknüpfung mit (strategischen) Zielen deutlich.



Einige Fragen

1. Wie vermeiden wir, dass sich nur die „üblichen Verdächtigen“ zu Wort melden?
2. Behindert die Finanzkrise ein transparentes Haushaltsaufstellungsverfahren?
3. Wecken wir Erwartungen, die nicht erfüllt werden können?
4. Welche Profilierungsäquivalente gibt es für Kommunalpolitiker?



Folien zum Vortrag von Dr. Patrick Lehmann

KGSt

Fachgespräch „Bürger- bzw. Beteiligungshaushalt“
der
Servicestelle Kommunen in der Einen Welt
Bonn, 19.12.2002

**Bürgerhaushalt – Ein Element auf
dem Weg zur Bürgerkommune?**

Dr. Patrick Lehmann
KGSt, Köln

KGSt

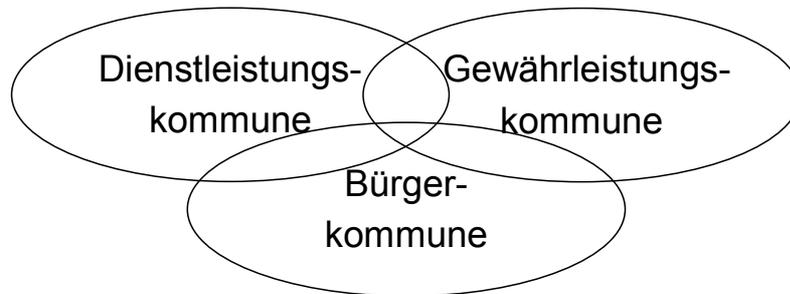
Die KGSt

- **Verband** für kommunales Management (Mitglieder rd. 1600 Städte, Gemeinden und Kreise)
- Hauptziel: **Effektivität, Wirtschaftlichkeit** und **Bürgerorientierung** der Mitglieder erhöhen
- rund 50 Mitarbeiter/innen
- unabhängig vom Staat und den politischen Parteien



KGS_t

Kommunales Selbstverständnis im Wandel (2)



gegenwärtig diskutierte Leitbilder

KGS_t

Ansatzpunkte zur Verwirklichung der Vision „Bürgerkommune“

„Die Kommune den Bürgern zurückgeben“ – Was heißt das eigentlich?

Bürgerinformation verbessern?

oder

Bürgerengagement fordern/fördern?

oder

Bürgerbeteiligung stärken?

oder

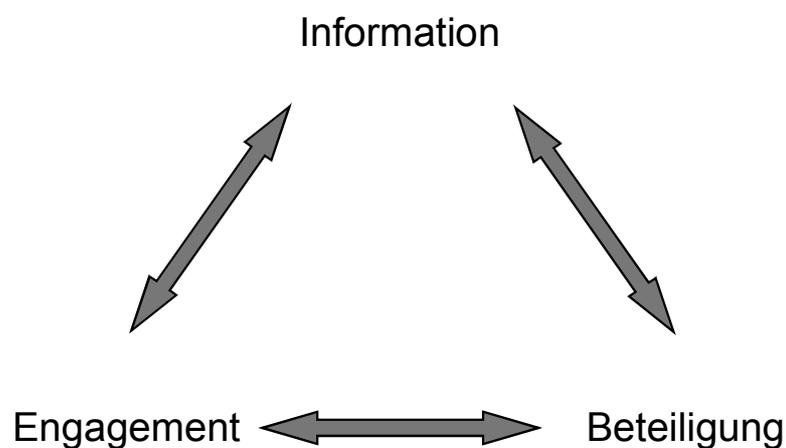
Information und Engagement und Beteiligung?

Bürgerkommune – Ein Definitionsversuch

„Gemeinwesen, in dem die Bürgerinnen und Bürger ... durch das Engagement in selbstorganisierten Vereinigungen und durch die Nutzung von Beteiligungsmöglichkeiten die Geschicke des Gemeinwesens wesentlich prägen können.“

Abschlussbericht Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, S. 59

Die drei „Eckpfeiler“ der Bürgerkommune



KGS t

Möglichkeiten der Umsetzung (Auswahl)

Information	Engagement	Beteiligung
<ul style="list-style-type: none"> • regelmäßige Informationsveranstaltungen • Bürgertelefon • Bürgerbefragungen • „neue Kommunikationstechnologien 	<ul style="list-style-type: none"> • aktives Werben um ehrenamtliches Engagement • engagementfördernde Infrastruktur • finanzielle Unterstützung 	<ul style="list-style-type: none"> • Bürgerantrag • Bürgerentscheid • Foren, Hearings • Planungszellen • Mitwirkung in Gremien und Ausschüssen
Bürgerhaushalt		

KGS t

Kommunaler Haushaltsplan – Gegenstand und Bestandteile

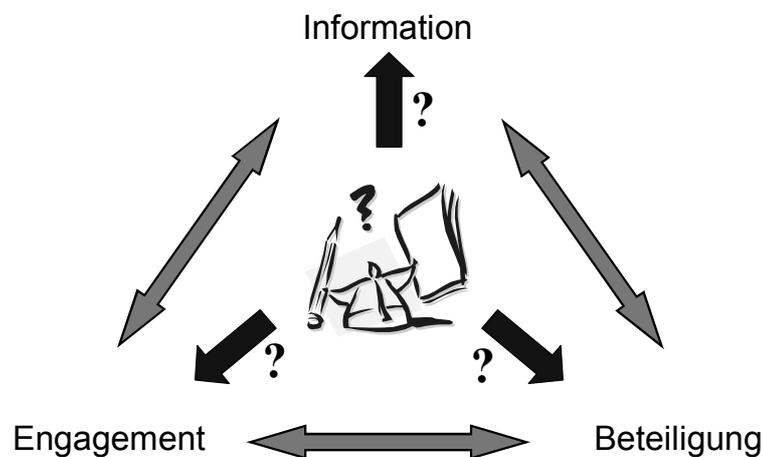
- Grundlage für die Haushaltswirtschaft eines Jahres
 - Festlegung der zu erfüllenden Aufgaben und der dabei anfallenden Kosten
 - „Festlegung“ der kommunalen Einnahmen (differenziert nach Einnahmequellen)
- Bestandteile
 - Verwaltungshaushalt
 - Vermögenshaushalt

Kommunaler Haushaltsplan – Bedeutung und Funktionen im Neuen Steuerungsmodell

- Bedeutung
 - Hauptplanungsinstrument der Kommune
 - Schnittstelle zwischen strategischem und operativem Management
- Funktionen
 - finanzwirtschaftliche Funktion
 - (politische) Programm- und Kontrollfunktion
 - administrative Lenkungsfunktion
 - wirtschafts- und sozialpolitische Funktion

Bürgerhaushalt - Gestaltungsleitende Fragen (1)

Welche Ziele sollen mit dem Bürgerhaushalt erreicht werden?



Bürgerhaushalt - Gestaltungsleitende Fragen (2)

Welche Konsequenzen ergeben sich aus den verfolgten Zielen für den Inhalt eines Bürgerhaushalts?

- „Informationshaushalt“
 - allgemeinverständliche Aufbereitung des Haushaltsplans nach Aufgabenfeldern, Produkten oder organisatorischen Einheiten

- „Beteiligungshaushalt“
 - Festlegung der „Beteiligungsgegenstände“
 - Verwaltungs- und/oder Vermögenshaushalt
 - Projekte und/oder Aufgabenfelder

Bürgerhaushalt - Gestaltungsleitende Fragen (3)

Welche Aspekte sind bei der Durchführung eines Bürgerhaushalts zu klären? (Auswahl)

- aktive Unterstützung durch Politik und Verwaltung
- Aufklärung der Bürgerschaft über Ziele und Verfahren
- Abwicklung des Beteiligungsprozesses (wechselseitige Kommunikation)
- Auswertungsverfahren und Aufwand
- Begleitende Maßnahmen
- Umgang mit den Ergebnissen in Politik und Verwaltung

KGSSt

Bedeutung des Bürgerhaushalts für die Verwirklichung der Bürgerkommune

Bei Beachtung der Gestaltungsprinzipien und geeigneter Durchführung stellt der Bürgerhaushalt **ein** wichtiges **Element** auf dem Weg zur Bürgerkommune dar.

Aber:

- Einbindung in umfassendere Informations-, Beteiligungs- und Mitwirkungsstrukturen ist erforderlich
- allenfalls indirekte Ausstrahlungseffekte auf bürgerschaftliches Engagement

Daher: Ein Bürgerhaushalt „macht“ noch keine Bürgerkommune!!

KGSSt

Bürgerhaushalt - Übergreifende Gestaltungsprinzipien

Ehrlichkeit

Transparenz

Fairness

„Nachhaltigkeit“

<http://www.neues-kommunales-finanzmanagement.de/>

o

Startseite

Start

[Das Projekt](#)

[Ergebnisse](#)

[Download](#)

[Doku bestellen](#)

[Phase II](#)

[Termine und Schulungen](#)

[Kontakt und Impressum](#)

[Umsetzungstagebuch](#)

Das Modellprojekt zur Einführung eines doppischen Kommunalhaushalts Sieben Kommunen- Innenministerium NRW - ein gemeinsames Ziel

Zur Erarbeitung eines Konzepts für ein kommunales Haushaltswesen als Baustein eines modernen Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) wurde Anfang 1999 ein Modellprojekt vom Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen initiiert. Die Kommunen Brühl, Dortmund, Düsseldorf, Moers und Münster haben unter Begleitung des Landes Nordrhein-Westfalen einen Vorschlag für ein kommunales Haushaltsrecht auf der Basis der kaufmännischen Buchführung erarbeitet, das nun von den sieben unten genannten Kommunen erprobt wird. Auszüge aus der Dokumentation der Ergebnisse stehen für Sie zum Download bereit.

Die Teammitglieder des Modellprojektes

Innenministerium Nordrhein-Westfalen

Stadt Brühl

Stadt Dortmund

Landeshauptstadt Düsseldorf

Kreis Gütersloh

Gemeinde Hiddenhausen

Stadt Moers

Stadt Münster

Mummert Consulting AG

Vorwort des Innenministers Dr. Fritz Behrens zur Dokumentation

Letzte Aktualisierungen:

05.12.02 Link zum "Bewertungsleitfaden Sachanlagevermögen" (siehe [Download](#)) und Hinweis auf Neuerscheinung Lehrbuch zum NKF (siehe [Doku bestellen](#)).

14.10.02 Folien der Veranstaltungen der Bezirksregierungen von September 02 (siehe [Download](#))

09.09.02 Text zur Kasse und Finanzbuchhaltung

05.09.02 Ergebnisse der Befragung der Kommunen in NRW

09.08.02 aktueller Produktrahmen und Broschüre Aus- und Fortbildung

Start | [Das Projekt](#) | [Ergebnisse](#) | [Download](#) | [Doku bestellen](#) | [Phase II](#) | [Termine](#) | [Kontakt und Impressum](#)

Das Modellprojekt

Erarbeitung und Erprobung eines Konzepts Ergebnisse als Vorschlag an den Gesetzgeber in NRW

In den Kommunen wird die Modernisierung ihrer Verwaltungen seit einigen Jahren unter dem Begriff "Neue Steuerungsmodelle" betrieben. Das Land Nordrhein-Westfalen hat die Reformbestrebungen aufgenommen und über einen neuen prozessorientierten Ansatz vernetzt: Veränderungen werden nicht als Vorgabe der Exekutive oder Legislative implementiert, sondern entwickeln sich aus einem gezielt geförderten "Reformklima", das den Kommunen die Chance eröffnet, neue Steuerungsmodelle eigenständig vor Ort zu erproben.

1999 ist vom nordrhein-westfälischen Innenministerium ein Positionspapier erarbeitet worden, das zehn Eckpunkte des neuen kommunalen Finanzmanagements vorstellt (Neues kommunales Finanzmanagement - Eckpunkte der Reform, erhältlich beim Innenministerium NRW). Als Kernstück wird ein kommunales Haushalts- und Rechnungswesens auf der Basis des doppelten (kaufmännischen) Rechnungsstils gefordert.

Zur Umsetzung dieser Forderung bedarf es eines fachlichen Konzepts. Für die Erarbeitung dieses Konzepts wurde Anfang 1999 das Modellprojekt vom Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen initiiert. Die Städte Düsseldorf, Dortmund, Münster, Moers und Brühl haben unter Begleitung und mit finanzieller Förderung des Landes einen Vorschlag für ein doppeltes kommunales Haushaltsrecht erarbeitet. Die Mummert Consulting AG hat das Projekt in der Konzeptionsphase von August 1999 bis August 2000 moderiert und gesteuert.

Die Kommunen haben die fachlichen Themen gemeinsam in Arbeitsgruppen bearbeitet. Die Ergebnisse wurden in einer Projektgruppe zusammengeführt, die aus Vertretern der Modellkommunen, des Innenministeriums und der Mummert Consulting AG gebildet wurde. Eine Lenkungsgruppe, in der diese Kommunen durch die zuständigen Beigeordneten vertreten waren, hatte die Gesamtsteuerung. Im August 2000 wurde das Konzept erstmals vorgestellt. Seit dem läuft die Phase II des Modellprojekts.

Das NKF-Projekt als Teil einer bundesweiten Reformbewegung

Neben dem Modellprojekt in Nordrhein-Westfalen gibt es im ganzen Bundesgebiet Aktivitäten von Kommunen, Ministerien und Verbänden, die sich mit der Reform des kommunalen Rechnungswesens beschäftigen. Hier eine Auswahl:

www.doppik-hessen.de (Kommunales Modellprojekt)

www.doppik-sachsen-anhalt.de (Kommunales Modellprojekt)

www.wiesloch.de (Modellkommune in Baden-Württemberg)

www.uelzen.de (Niedersächsische Modellkommune)

www.hfv-speyer.de (Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer)

Zusammenfassung der Ergebnisse

Das Konzept des Neuen Kommunalen Finanzmanagements Die drei Komponenten des neuen kommunalen Haushaltswesens

Antworten auf häufig gestellte Fragen zum NKF:

"Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF)" ist der Oberbegriff für das doppelte kommunale Haushalts- und Rechnungswesen, das in dem Modellprojekt entwickelt wurde.

Das Ziel war es, auf der Basis der kaufmännischen Buchführung ein Haushaltsrecht zu entwickeln, das folgende Vorteile gegenüber der Kameralistik bietet:

- die Darstellung des Gesamtressourcenaufkommens und -verbrauchs,
- die Darstellung des Vermögens der Kommune,
- die Hervorhebung der Ziele und Ergebnisse des Verwaltungshandelns,
- die Unterstützung einer flexiblen Mittelbewirtschaftung,
- die Aufhebung der Fragmentierung des Rechnungswesens im "Konzern Kommune".

Das Ergebnis des Modellprojekts ist ein Konzept, dem die kaufmännische Buchführung als Buchungssystem zu Grunde liegt. Die doppelte Buchführung wurde gewählt, weil sie das Erreichen der oben genannten Ziele unterstützt. Sie ermöglicht die Erfassung des Vermögens in einer Bilanz ebenso wie die Abbildung des Ressourcenverbrauchs in Form von Aufwendungen und Erträgen in einem geschlossenen System.

Die genannten Reformziele hätten zum Teil auch durch eine erweiterte Kameralistik erreicht werden können. Auch sie ermöglicht das Erfassen von Abschreibungen oder den Vermögensnachweis in entsprechenden Übersichten. Nur die doppelte Buchführung erlaubt jedoch die Darstellung des vollständigen Ressourcenverbrauchs ohne systematische Schwierigkeiten und ohne eine Fragmentierung des Rechnungswesens innerhalb des Konzerns Kommune. Daneben spricht für die Doppik, dass sie den Einsatz betriebswirtschaftlicher (Standard-)Software ermöglicht. Dies wird zum einen Kosten senkende Effekte haben, und zum anderen wird auf diese Weise die Integration von weiteren betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten (z.B. Controlling) in das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen vereinfacht.

Mit der Entscheidung für die doppelte Buchführung wird die Frage aufgeworfen, inwieweit sich ein kommunales Haushaltsrecht an den rechtlichen Regelungen orientieren kann, die für privatwirtschaftliche Unternehmen gelten, oder ob davon unabhängig ein an die kommunalen Zielsetzungen angepasstes, gesondertes Rechnungswesen zu entwerfen ist. Für das Neue Kommunale Finanzmanagement wurde sie wie folgt beantwortet: Das kaufmännische Rechnungswesen gilt immer dann als Referenzmodell, wenn die spezifischen Ziele und Aufgaben des Rechnungswesens einer Kommune dem nicht entgegenstehen.

Auf dieser Basis wurde ein kommunales Haushalts- und Rechnungswesen entwickelt, das sich für die Planung, Bewirtschaftung und den Abschluss auf drei Komponenten stützt:

1. Die Ergebnisrechnung entspricht der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung und beinhaltet die Aufwendungen und Erträge. Als Planungsinstrument ist der Ergebnisplan wichtigster Bestandteil des neuen Haushalts.
2. Der Finanzplan und die Finanzrechnung beinhalten alle Einzahlungen und Auszahlungen.
3. Die Bilanz soll es nur im Jahresabschluss geben. Sie weist das Vermögen und dessen Finanzierung nach.

Die drei Komponenten sowie weitere Bestandteile des Haushalts- und Rechnungswesens i.w.S. (z.B. An-

lagen zum Haushaltsplan, Arbeitshilfen zur Bedienung der Finanzstatistik oder Muster einer produktorientierten Haushaltsgliederung) wurden in dem Modellprojekt zu einem Vorschlag für ein landesweit einsetzbares, von der Größenklasse der Kommune unabhängiges neues kommunales Haushalts- und Rechnungswesen ausgearbeitet.

Häufig gestellte Fragen zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement - die FAQs zum NKF

4. **1. Allgemeine Fragen zur Doppik**
5. **2. Fragen zum Konzept des NKF**
6. **3. Fragen zu inhaltlichen Entscheidungen im Konzept des NKF**
7. **Liste der häufigsten Trugschlüsse**

Publikationen

Die Veröffentlichungen können über die Servicestelle kostenfrei bestellt werden (sofern nicht vergriffen). Die meisten Publikationen liegen auch als Download auf unserer Homepage vor.

Dialog Global – Schriftenreihe der Servicestelle:

- Heft 1.: Give me hope Jo'hanna?! Von Rio in die deutschen Kommunen nach Johannesburg – von Schwierigkeiten und Erfolgen der Agenda-Prozesse in Deutschland. Oktober 2002. [vergriffen]
- Heft 2.: Pressespiegel 2002. Dokumentation der Presseartikel rund um die Servicestelle für das Jahr 2002. Dezember 2002. [vergriffen]
- Heft 3.: Globales Handeln lokal verankern. Befragung 2002 der Kommunen und Nichtregierungsorganisationen zum Stand der Lokalen Agenda 21 und der Eine-Welt-Arbeit in Deutschland. Januar 2003.
- Heft 4.: Die Lokale Agenda 21 braucht professionelle Moderation – Eine-Welt-Referenten informieren Moderation. Dokumentation einer Informationsveranstaltung am 12.12. 2002, Bonn, Februar 2003.
- Heft 5.: Porto Alegres Beteiligungshaushalt – Lernerfahrung für deutsche Kommunen. Dokumentation eines Fachgesprächs vom 19.12. 2002, Bonn, April 2003.

Publikationen der Servicestelle:

- Konzeption der Servicestelle [vergriffen]
- Profil der Servicestelle (in Englisch & Deutsch [Neuaufgabe 2003] verfügbar)
- Kurzprofil der Servicestelle (in Englisch) [in Deutsch vergriffen]
- Dokumentationen "Petersberger Gespräch" / "Petersberger Dialogue" vom 18.06.2002 (Englisch und Deutsch verfügbar)
- Pressespiegel der Servicestelle [laufend]
- CD-Rom zum bundesweiten Wettbewerb "Global vernetzt – lokal aktiv!" Präsentation der Wettbewerbssieger und des Konzepts, Bonn 2002. (Englisch und Deutsch) [vergriffen]

Material der Servicestelle

- Nr. 1.: Erklärung der Kommunen zum Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung; und: Aufruf von Johannesburg. Autorisierte Übersetzung in Deutsch.
- Nr. 2.: Local Government Declaration To The World Summit On Sustainable Development; and: Johannesburg Call.
- Nr. 3.: Faires Beschaffungswesen. Dokumentation eines Fachgesprächs vom 19.11.2002.
- Nr. 4.: Kommunikationstraining für Eine-Welt-Akteure. Tipps und Anregungen zum erfolgreichen Kommunizieren von Eine-Welt-Themen. Dokumentation einer Veranstaltung vom 13.12.2002

Publikationen in Kooperation mit der Servicestelle:

- Broschüre: Vom Süden lernen. Porto Alegres Beteiligungshaushalt wird zum Modell für direkte Demokratie. Hrsg.: Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, Misereor, DGB Bildungswerk, Aachen, Düsseldorf, Bonn, Neuaufgabe 2003.
- Tagungsdokumentation: Agendaprozesse verknüpfen. Die Rolle der Kommunalverwaltungen bei der Sicherung zukunftsfähiger Entwicklung in Zentralamerika und Deutschland. Hrsg.: InWEnt gGmbH, Abtlg. Demokratieförderung und Verwaltungsreformen, Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, Bonn, 2002.

Über uns

SERVICESTELLE
KOMMUNEN IN DER EINEN WELT

Eine Welt beginnt vor Ort – Kommunen sind der Prüfstein für Modelle zukunftsfähiger Entwicklung.

Nutzenargumente:

- *Vor Ort erleben wir die Vielfalt der Nationen und Kulturen direkt –*

Kommunen befördern die interkulturelle Neugier ihrer Bürgerinnen und Bürger. Die Kriminalitätsrate sinkt und die Bereitschaft zur Toleranz und sozialem Zusammenwachsen steigt.

- *Die aktive Bürgerkommune braucht neue Beteiligungsformen –*

Die vielfältigen Kontakte in die Eine Welt ermöglichen neue Lerngemeinschaften für konkrete kommunale Probleme bei allen Beteiligten. Sie erweitern die Lösungskompetenz von Bürgern und Verwaltung.

- *Allein wirtschaftliche Globalisierung schafft keine Sicherheit und Identität –*

Kommunen leisten Beiträge für global gerechteres Wirtschaften in der Stärkung des regionalen Handels und des fairen Einkaufens von Produkten, die in unseren Breiten nicht wachsen: Kaffee, Tee, Kakao, Bananen, Gewürze. Das schafft mehr Lebensqualität hier und behebt Fluchtursachen in den Ländern des Südens.

- *Ein neues Wir-Gefühl entwickelt sich –*

Es sind die Menschen, die in ihren Kommunen konkrete Beiträge für eine global gerechtere Entwicklung leisten: In Städtepartnerschaften und Projektkooperationen, im Klimabündnis oder der Unterstützung fairer Handelsstrukturen. So entsteht ein globales Netz kommunaler Akteure.

Unsere Serviceleistungen:

Information –

- internetgestützter Informationspool, Links, Veranstaltungshinweise, interaktive Diskussionsforen
- Eine-Welt-Nachrichten per E-Mail
- Datenbank zu guten Beispielen aus Kommunen
- Ratgeber Finanzierungshilfen (EU, Bund, Länder, Stiftungen etc.)
- Argumentationshilfen für die Kommunalpolitik
- Öffentlichkeits- und Pressearbeit zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit

Beratung –

- Telefonische Auskunft und Beratung vor Ort (mit Partnern)
- Beratung im Projektmanagement und Kampagnengestaltung
- Vermittlung von ExpertInnen, ReferentInnen und Moderatoren
- Förderung internationaler Agenda-Partnerschaften

Qualifizierung -

- Fortbildung für Kommunalverwaltungen und Agenda-Aktive
- Workshops und Fachgespräche zu Eine-Welt-Themen und -Kampagnen
- Multiplikatoren-Schulung für ehren- und hauptamtliche MitarbeiterInnen
- Moderatorentaining mit erfahrenen Agenda-MediatorInnen