

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:
V/0960/2011
Auskunft erteilt: Frau Otto / Herr Möller
Ruf: 492 - 7023 / - 70 22
E-Mail: OttoU@stadt-muenster.de MoellerFrank@stadt-muenster.de
Datum: 02.01.2012

Betrifft

Weiterentwicklung Bürgerhaushalt - Eckpunkte des Verfahrens Bürgerhaushalt 2012

Beratungsfolge

17.01.2012	Bezirksvertretung Münster-Nord	Anhörung
19.01.2012	Bezirksvertretung Münster-Ost	Anhörung
19.01.2012	Bezirksvertretung Münster-Hiltrup	Anhörung
24.01.2012	Bezirksvertretung Münster-Mitte	Anhörung
26.01.2012	Bezirksvertretung Münster-West	Anhörung
31.01.2012	Bezirksvertretung Münster-Südost	Anhörung
07.02.2012	Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	Vorberatung
08.02.2012	Hauptausschuss	Vorberatung
08.02.2012	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Rat nimmt die Empfehlungen des Beirats für die Weiterentwicklung des Bürgerhaushaltsverfahrens (Anlage 1) zur Kenntnis.
2. Das Bürgerhaushaltsverfahren soll im Jahr 2012 die Zielsetzungen „Erhöhung des Bekanntheitsgrades“ und „Erhöhung der Aktivierungsquote“ verfolgen. Die Zielgruppen Senioren, Jugendliche und Migranten sind dabei stärker im Verfahren zu berücksichtigen.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, die Feinkonzeption des Verfahrens für das Jahr 2012 auf der Grundlage der Beiratsempfehlungen vorzunehmen und – entsprechend dem 2011 praktizierten Verfahren – zum Beirat rückzukoppeln.
4. Das Bürgerhaushaltsverfahren startet in 2012 mit der Auftaktveranstaltung am 28.03.2012. Der unter Ziffer 3.3 dargestellte Zeitplan für das Verfahren 2012 wird zur Kenntnis genommen.
5. An Stelle der vom Beirat empfohlenen Postwurfsendung wird die Verwaltung beauftragt, innerhalb des vorhandenen Budgets geeignete Alternativmaßnahmen umzusetzen.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Zur Durchführung des Bürgerhaushalts 2012 stehen im Haushaltsplan 2012 Mittel in Höhe von 35.000 Euro zur Verfügung:

Teilergebnisplan					
	Nr.	Bezeichnung	Haush.- jahr	Betrag €	Bemerkungen
Produktgruppe	0109	Finanz- und Beteiligungs- management			
Zeile	13	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2012	35.000	

Das zur Verfügung stehende Budget wird verwendet für:

- die externe Moderation der Internetplattform,
- die Durchführung der Auftaktveranstaltung und der Vor-Ort-Veranstaltungen,
- die Erstellung von Broschüren und gegebenenfalls weiteren Materialien,
- die Durchführung der schriftlichen Umfrage,
- Maßnahmen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit.

Begründung:

1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 06.04.2011 entschied der Rat die dauerhafte Einführung des Bürgerhaushaltsverfahrens in Münster (V/0029/2011/1. Erg). Unmittelbar nach dem Ratsbeschluss begann die erstmalige Umsetzung des Bürgerhaushalts. Die wesentlichen Daten dieses ersten Durchlaufs lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Das Bürgerhaushaltsverfahren besteht aus den Phasen: Vorschlagsphase, Bewertungsphase, Dokumentationsphase, Rechenschaftsphase und begleitend aus der Informationsphase.
- 3.900 mitwirkende Münsteraner/innen insgesamt (Aktivierungsquote 1,3 %) davon
 - 2.144 Teilnehmer bei der Bürgerumfrage (1.061 weiblich), Rücklaufquote 34 %
 - 1.728 registrierte Nutzer im Online Forum (750 weiblich)
 - 136 Besucher auf Vor-Ort-Veranstaltungen, die einen Bewertungsbogen abgegeben haben.
- 440 Vorschläge wurden von den Bürgern in das Bürgerhaushaltsverfahren eingespeist.
- Davon gelangten 90 Vorschläge über drei verschiedene Wege (schriftliche Umfrage, Internet-Abstimmung, Bewertung in den Vor-Ort-Veranstaltungen) in die Bestenliste
- Die 90 – um Stellungnahmen der Verwaltung ergänzte – Vorschläge wurden dokumentiert und in 20 politischen Gremien beraten.
- 27 Vorschläge hat die Politik nicht aufgegriffen, die anderen 63 Vorschläge wurden beschlossen als „aufzugreifen“, „teilweise/ modifiziert aufzugreifen“, „bereits umgesetzt“, „Vorschlag fließt in den laufenden Planungs- und Entscheidungsprozess ein“.
- Der erste Rechenschaftsbericht zum Stand der Umsetzung der im Grunde aufgegriffenen Vorschläge wird dem Rat in der ersten Sitzung 2012 vorgelegt.
- Etwa 8.000 € wurden 2011 für Öffentlichkeitsarbeit und Veranstaltungen (Auftakt-, Vor-Ort-Veranstaltungen) verausgabt.

Weitergehende Einzelheiten zum ersten Durchlauf des Bürgerhaushaltsverfahrens in Münster sind dem Statusbericht (Anlage zur Vorlage V/0531/2011) zu entnehmen.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass eine Auswertung des Bürgerhaushaltsverfahrens unter geschlechterspezifischen Gesichtspunkten im 1. Quartal 2012 vorgenommen und dem Ausschuss für Gleichstellung zugeleitet wird.

2. Bewertung des ersten Durchlaufs Bürgerhaushaltsverfahren 2011

Das als Phasenmodell in Münster eingeführte Bürgerhaushaltsverfahren hat sich dem Grunde nach bewährt. Durch die Phasenstruktur ist das komplexe Verfahren darstellbar, kommunizierbar und damit für die Bürgerinnen und Bürger nachvollziehbar.

Das in 2010 von der Kernarbeitsgruppe bürgerschaftlich erarbeitete Konzept berücksichtigt die von Prof. Gunnar Schwarting in seiner Veröffentlichung vom 04.11.2011 formulierten allgemeinen Anforderungen für das Instrument Bürgerhaushalt.¹

Der erste Durchlauf wurde in Münster prozesshaft entwickelt, eine enge und zeitnahe Rückkopplung wurde zum Beirat durchweg sichergestellt.

Im Hinblick auf den nur geringen Planungsvorlauf (Beschlussfassung des Rates am 06.04.2011, Auftaktveranstaltung am 14.04.2011) ist die Aktivierungsquote von 1,3 % für den ersten Durchlauf zufriedenstellend, zumal zu berücksichtigen ist, dass andere Städte nur dann eine höhere Aktivierungsquote aufweisen konnten, wenn im Verfahren Themen diskutiert wurden, die den Bürgern „auf den Nägel brannten“ (z. B. Schulschließungen, Schließung eines Freibads, Bau eines Fußballstadions etc.).

Die Münsteraner Aktivierungsquote liegt unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen innerhalb der Spannbreite der Beteiligungsquoten anderer Kommunen (0,7 % Essen, 1,1 % Köln, 1,7 % Gütersloh, 1,9 % Trier, 2,2 % Solingen, 3,8 % Potsdam).

Die Rücklaufquote der Bürgerumfrage mit 34 % kann als sehr zufriedenstellend bewertet werden, zumal wegen des engen Zeitfensters auf das bei Bürgerumfragen üblicherweise versandte Erinnerungsschreibens verzichtet werden musste.

Die Sorge, einzelne Bürgerinnen und Bürger könnten dieses neue Instrument überstrapazieren, hat sich nicht bewahrheitet, da die 90 Vorschläge aus der Bestenliste von 59 unterschiedlichen Bürger/innen eingebracht wurden.

Auch die Sorge, das Bürgerhaushaltsverfahren würde überwiegend zu Ausgabevorschlägen führen, hat sich nicht bewahrheitet. Denn nur weniger als 10 Vorschläge waren unmittelbar etatrelevant.

Optimierungsansätze im Bürgerhaushaltsverfahren zeigen sich in folgenden Punkten:

Nicht zufriedenstellend war – wie in allen anderen vergleichbaren Bürgerhaushaltsverfahren auch – die geringe Teilnehmerzahl an den Vor-Ort-Veranstaltungen.

Daraus ergab sich die weitere nicht zufriedenstellende Tatsache, dass die wenigen Teilnehmer der Vor-Ort-Veranstaltungen mit ihren Stimmen 20 Vorschläge in die Bestenliste bringen konnten (hierdurch entstanden Ungleichgewichte zu den deutlich höheren Hürden, über die Bürgerumfrage bzw. die Internetbefragung auf die Bestenliste zu gelangen).

Auch die für Nicht-Experten nicht leicht verständliche Darstellung des städtischen Haushalts (vgl. hierzu auch Vorschlag Nr. 131 des Bürgerhaushaltsverfahrens) bedarf einer Optimierung. An einer für Nicht-Experten verständlichen Darstellung des Haushalts wird die Verwaltung arbeiten mit dem Ziel, bereits in den Veranstaltungen zum Bürgerhaushalt 2012 eine bessere Darstellung des städtischen Haushalts einsetzen zu können.

¹ Vgl.: www.buergerhaushalt.org/grundlagen/buergerhaushalt-einfuehrung-muss-durchdacht-sein.de

3. Eckpunkte für das Bürgerhaushaltsverfahren 2012

3.1 Empfehlungen des Beirats (Anlage 1) als Grundlage für die Weiterentwicklung des Münsteraner Modells

Entsprechend seiner Aufgabenstellung hat der bürgerschaftlich organisierte Beirat sowohl in seinen fünf Sitzungen 2011 als auch in einer zu dem Thema ‚Evaluation des Bürgerhaushalts 2011‘ gebildeten Arbeitsgruppe das diesjährige Bürgerhaushaltsverfahren zeitnah und konstruktiv-kritisch begleitet und sich mit der Weiterentwicklung beschäftigt. Die aus diesem Prozess resultierenden Ergebnisse sind in den als Anlage 1 beigefügten „Empfehlungen des Beirats zu den Eckpunkten des Bürgerhaushalts 2012“ dargestellt.

Die Verwaltung stimmt mit diesen Empfehlungen inhaltlich überein (mit Ausnahme zu Ziffer 4.7 – Postwurfsendungen, vgl. hierzu im Einzelnen 3.4.4), so dass sie zum Gegenstand dieser Vorlage gemacht werden.

3.2 Zielsetzungen Bürgerhaushalt 2012

Zur Erhöhung der Legitimität des Verfahrens Bürgerhaushalt ist es erforderlich, dass die Bürgerschaft das Verfahren besser als im Vorjahr annimmt. Im zweiten Durchlauf des Bürgerhaushaltsverfahrens sollen daher folgende Zielsetzungen verfolgt werden:

- Verbesserung des Bekanntheitsgrades des Bürgerhaushalts
- Erhöhung der Aktivierungsquote

Dabei ist sicherzustellen, dass das Verfahren insgesamt sehr niederschwellig bleibt und nicht verkompliziert wird. Der Schwerpunkt der Aktivitäten zur Gewinnung von Multiplikatoren und Bürger/innen und Einwohner/innen soll auf der nicht-organisierten Bürgerschaft liegen, wobei die Zielgruppen Seniorinnen und Senioren, Jugendliche und Migrantinnen und Migranten besonders angesprochen werden sollen (vgl. hierzu auch Vorlage V/0029/2011/1).

3.3 Zeitplan Bürgerhaushalt 2012

Unter Beachtung der Ferienregelung NRW wird folgender Zeitplan für das Verfahren 2012 vorgeschlagen:

Auftaktveranstaltung	28.03.2012, 20 Uhr	Rathausfestsaal
Vorschlagsphase	28.03. – 06.05.12	

Termine Vor-Ort-Veranstaltungen 2012:

Mitte	18.04., 18 Uhr	Stadtweinhaus, Rüstkammer
Nord	19.04., 18 Uhr	Bürgerhaus Kinderhaus, AGORA
Hiltrup	24.04., 18 Uhr	Stadthalle Hiltrup
Ost	25.04., 18 Uhr	Haus Münsterland
Südost	26.04., 18 Uhr	Schulzentrum Wolbeck
West	03.05., 18 Uhr	La Vie, Gievenbeck

Bewertungsphase	07.05. – 22.06.12
Dokumentationsphase	23.06. – 09.09.12
(politische) Beratungsphase	19.09. – 12.12.12
Rechenschaftsphase	ab 13.12.2012

Es ist darauf hinzuweisen, dass der gewählte jeweils 6- bis 7-wöchige Zeitraum für die beiden aus Bürgersicht „aktiven“ Phasen (Vorschlags- und Bewertungsphase) im Vergleich zu anderen Städten sehr großzügig angesetzt ist, allerdings aus hiesiger Sicht im Hinblick auf die Bedeutung der Phasen für die Zielrichtung des Bürgerhaushalts für notwendig erachtet wird.

3.4 Veränderungen / Weiterentwicklung des Verfahrens - Schwerpunktaktivitäten 2012

3.4.1 Erweiterung des Phasenmodells

Zur Verbesserung der Struktur des Bürgerhaushaltsverfahrens wird zwischen der Dokumentations- und der Rechenschaftsphase die politische Beratungsphase als eigene Phase eingefügt. Die politische Beratungsphase gab es selbstverständlich bereits im Verfahren 2011, es fehlte lediglich die Phasenbezeichnung.

Damit besteht das Bürgerhaushaltsverfahren aus der Vorschlags-, der Bewertungs-, der Dokumentations-, der Beratungs- und der Rechenschaftsphase.

3.4.2 Verankerung in den Stadtteilen / Gewinnung von Multiplikatoren / Vor-Ort-Veranstaltungen

Im Jahr 2012 soll – um die Zielsetzungen ‚Bekanntheitsgrad und Aktivierungsquote erhöhen‘ zu erreichen – ganz verstärkt auf eine Verankerung des Verfahrens in den Stadtbezirken gesetzt werden. Um in den Stadtbezirken dem Bürgerhaushaltsverfahren ein Gesicht zu geben, sind Vor-Ort-Veranstaltungen unverzichtbar. Sie sollen künftig nicht in der Bewertungsphase, sondern in der Vorschlagsphase eingesetzt werden. Dies hat den Vorteil, dass die Bürgerinnen und Bürger bereits frühzeitig eingebunden werden und über die Vor-Ort-Veranstaltungen auch die Möglichkeit erhalten, Vorschläge einzubringen.

Die Vor-Ort-Veranstaltungen sollen nicht nur über die Medien, sondern auch über die Netzwerke vor Ort begleitet und befördert werden.

Über die Profilierung des Bürgerhaushalts bei den Akteuren vor Ort und die Nutzung bestehender Netzwerke wird die Möglichkeit eröffnet, relevante Fragen des Stadtbezirks zu generieren.

3.4.3 Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Der Beirat hat – unter Beachtung der im Haushaltsplan 2012 zur Verfügung gestellten Mittel – ein Maßnahmenprogramm für 2012 empfohlen, das in den Empfehlungen unter Ziff. 4 im Einzelnen dargestellt ist.

Zu der Maßnahme „Postwurfsendung“ geht der Beirat von einer hohen Wirksamkeit dieser Maßnahme aus und empfiehlt dem Rat, einen Betrag von 25.000 € in den Haushalt einzustellen, um über die Postwurfsendung in 2012 das Thema Bürgerhaushalt zum Bürger zu bringen.

Im Hinblick auf die angespannte Haushaltslage kann die Verwaltung dieser Empfehlung des Beirats nicht folgen und schlägt stattdessen vor, innerhalb des vorhandenen Budgets geeignete Alternativmaßnahmen umzusetzen. Vorstellbar wäre eine Postwurfsendung an eine bestimmte Anzahl Haushalte (z. B. 3.000 Haushalte), die jährlich wechselt.

3.5 Zielgruppen Senioren / Jugendliche / Migranten

Die Verwaltung wird – unter Einbindung des Beirats – versuchen, eine zielgruppengenaue Ansprache der Personengruppen zu erreichen. Hierzu hat die Verwaltung bereits mehrere Gespräche geführt, die nun in konkrete Maßnahmen umgesetzt werden sollen.

4. Geschäftsordnung des Beirats

Der Beirat hat in seiner Sitzung vom 08.12.2011 eine Geschäftsordnung verabschiedet, die als Anlage 2 dieser Vorlage beigefügt ist. Die Geschäftsordnung folgt dem Prinzip: So wenig Regelungen wie nötig, um allen Bürgerinnen und Bürgern einen bewusst niederschweligen Zugang zu ermöglichen.

5. Organisation des Themas Bürgerhaushalt in der Verwaltung

Die Verwaltung arbeitet parallel zu dieser Vorlage an einer dauerhaften organisatorischen Regelung für das Thema Bürgerhaushalt, nachdem dieses 2011 in Projektform bearbeitet worden ist. Im Jahr 2011 war eine Personalaufstockung im Umfang einer halben Stelle im Presse- und Informationsamt erforderlich.

Für das Jahr 2012 wird die Verwaltung bei weiterem Bedarf den politischen Gremien einen Umsetzungsvorschlag unterbreiten.

In Vertretung

Gez. Reinkemeier
Stadtkämmerer

Anlagen:

Anlage 1: Empfehlung des Beirats zu den Eckpunkten des Bürgerhaushaltsverfahrens 2012

Anlage 2: Geschäftsordnung des Beirats