

000.2/ 403.1

24.04.2019/5749, 4709

Konzept für den Bürgerhaushalt 2020/21

1. Vorschlagsliste

Die Kämmerei und die Stabsstelle Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement schlagen folgendes Vorgehen vor:

1. Maßnahmen:

- 1.1. Der Schwerpunkt der Beteiligung am Haushalt wird auf zwei Themen liegen, die gemeinsam mit der Bürger*innenbegleitgruppe des Bürgerbudgets 2019 und dem Beirat Bürgerbeteiligung festgelegt werden.
- 1.2. Es soll drei Vor-Ort-Veranstaltungen (zwei davon themenbezogen sowie ein Planspiel zum Haushalt) geben.
- 1.3. Der Kämmerer steht für einen Tag der Offenen Tür und einen Online-Dialog zur Verfügung.
- 1.4. Die Online-Beteiligung wird im Wesentlichen in Form einer Umfrage durchgeführt.
- 1.5. Die Bezirksvertretungen sollen in die Beteiligung eingebunden werden (siehe Formate und Methoden).
- 1.6. Neben der Beteiligung werden umfassende und anschaulich aufbereitete Informationen zum Haushalt (z.B. in Form einer Broschüre sowie Videos) angeboten. Für die Inhalte ist die Kämmerei zuständig.
- 1.7. Nach dem Beschluss des Doppelhaushalts 2020/21 geben die einzelnen Ratsfraktionen eine Stellungnahme zu den Ergebnissen der Beteiligung ab. Die Stellungnahmen werden in einem Rechenschaftsbericht von der Verwaltung zusammengefasst und veröffentlicht.
- 1.8. Eine umfassende Öffentlichkeitsarbeit soll über die konventionellen Medien sowie über den Online-Auftritt und die Sozialen Medien der Stabsstelle erfolgen.
- 1.9. Bei den Vor-Ort-Veranstaltungen sollen Evaluationsbögen ausgeteilt werden, um den qualitativen Erfolg des Beteiligungsverfahrens zu messen.

2. Finanzierung

Die Kosten der Umsetzung werden mit voraussichtlich max. 15.000 Euro veranschlagt und sind im Rahmen der Haushaltsbewirtschaftung sicherzustellen.

3. Verabschiedung des Doppelhaushaltes 2020/21

Die Verabschiedung des Doppelhaushalts 2020/21 soll auf die Ratssitzung am 16. Dezember 2019 verschoben werden, um eine umfassende Beteiligung am Haushalt zu gewährleisten.

2. Ausgangslage

Am 25. Februar 2019 hat der Rat der Stadt Wuppertal in Umsetzung der „Leitlinien für Bürgerbeteiligung in Wuppertal“ die erste Vorhabenliste beschlossen. Mit der Vorhabenliste informiert die Verwaltung über laufende und anstehende Projekte und Vorhaben, für die Bürgerbeteiligungsverfahren bereits vorgesehen sind oder für die Bürgerbeteiligungsverfahren grundsätzlich möglich sind. Als laufende Nr. 15 ist die „Bürgerbeteiligung am Haushalt 2020/21“ Bestandteil der Vorhabenliste. Ziel ist es, mit umfassenden Informationen und Beteiligungsformaten (z. B. Vor-Ort-Veranstaltungen) sowie Online-Dialogen zum städtischen Haushalt das komplexe Thema „Haushalt“ transparenter zu gestalten und den Bürger*innen näher zu bringen.

Ebenfalls in der Ratssitzung am 25. Februar 2019 wurde die Drucksache VO/0167/19/1-Neuf. zum Bürgerhaushalt für Wuppertal beschlossen, mit dem der Rat die Verwaltung beauftragt hat, „für die Haushaltsberatungen 2020/21 eine aktive Bürgerbeteiligung im Sinne eines Bürgerhaushaltes zu organisieren und durchzuführen“ und „ein Konzept für die Beteiligungsverfahren dem Beirat für Bürgerbeteiligung und dem Finanzausschuss in ihren nächsten Sitzungen im Mai vorzulegen.“

Hierzu sollte vor den Osterferien ein vorgeschalteter öffentlicher Workshop durchgeführt werden, in dem Bürger*innen die Möglichkeit bekommen, über den Beteiligungsprozess zu diskutieren und Vorschläge zu dessen Gestaltung mit den Eckpunkten

- analoges und digitales Dialogverfahren
- Informationen zum Haushaltsplanentwurf sowie
- Möglichkeit, eigene Anregungen und Vorschläge für den Haushalt einzureichen, zu erarbeiten.

3. Rückblick: Workshop am 09. April 2019

Auf dieser Grundlage fand am 09. April 2019 ein offener Workshop mit Bürger*innen statt, um gemeinsam ein Konzept für eine Bürgerbeteiligung am Doppelhaushalt 2020/21 zu entwickeln. Nach Kurzinterviews mit dem Stadtdirektor Herrn Dr. Slawig, Herrn Marc Schulz (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN) und Dieter Hofmann (Kompetenznetzwerk Bürgerhaushalt), diskutierten die rund 30 Teilnehmenden an verschiedenen Tischen zu den Formaten und

Themen einer Beteiligung sowie möglichen Leitbildern und Informationsangeboten. Zudem wurde darüber gesprochen, welche Inhalte und Form ein Rechenschaftsbericht der Politik nach Beschluss des neuen Haushalts haben sollte.

Die Ergebnisse des Workshops sind die Grundlage für das Konzept der Beteiligung am Haushalt im Herbst 2019. Die partizipative Konzepterarbeitung wird über die Einbindung der Bürger*innenbegleitgruppe für das Bürgerbudget 2019 und des Beirats Bürgerbeteiligung fortgeführt.

Die Ergebnisdokumentation des Workshops am 09. April 2019 finden Sie im Anhang (Fotos der Stellwände).

4. Rahmenbedingungen

Die Stadt Wuppertal nimmt seit 2012 pflichtig am Stärkungspaktgesetz des Landes NRW teil. Ziel des Stärkungspakts ist es, mit Hilfe finanzieller Unterstützung des Landes bis spätestens 2016 bzw. in Ausnahmefällen 2017 den Haushaltsausgleich bei den teilnehmenden Kommunen nachhaltig zu realisieren und damit den Schuldenabbau einzuleiten. Die Stadt Wuppertal konnte mit dem Jahresabschluss 2017 erstmalig seit 1992 den Haushaltsausgleich realisieren und schloss mit einem deutlichen Jahresüberschuss ab. Gleiches gelang der Stadt Wuppertal auch im Geschäftsjahr 2018. Der Stärkungspakt läuft im Jahr 2021 aus. Zumindest bis zu diesem Zeitpunkt unterliegt die Stadt Wuppertal den Restriktionen in der Planung der Haushaltsmittel unter anderem

- nach dem Stärkungspaktgesetz,
- der auch in den Haushaltsgenehmigungen formulierten Forderung, mit den Überschüssen bzw. den Mehrerträgen bzw. Minderaufwendungen die Schulden abzubauen sowie
- dass neue freiwillige Leistungen nur dann zulässig geplant werden können, wenn diese durch den Verzicht auf bestehende freiwillige Leistungen mindestens kompensiert werden.

Das heißt, dass

- ein Großteil des veranschlagten Haushaltsvolumens nicht disponibel ist
- in den in 2019 geplanten 1.414,6 Mio. Euro an Erträgen und 1.382,4 Mio. Euro an Aufwendungen auf freiwillige Leistungen „lediglich“ 13,6 Mio. Euro an Erträge und an 87,5 Mio. Euro Aufwendungen entfallen.

Zudem sind kreditfinanzierte Investitionen nur im Rahmen der Netto-Null-Verschuldung zulässig sind. D.h. es dürfen nur neue Investitions-Kredite in Höhe der jährlichen

Tilgungsleistungen bestehender Investitionskredite aufgenommen werden. Da in der Regel das jährlich für neue Investitionsmaßnahmen zur Verfügung stehende gedeckelte Budget „überzeichnet“ ist, unterliegen neu angemeldete Investitionsmaßnahmen einer zwingenden Priorisierung.

Zudem ist eine Bürgerbeteiligung am Haushalt 2020/21 auch zeitlichen Beschränkungen unterworfen, da gemäß Stärkungspaktgesetz der Haushalt 2020/21 der Aufsichtsbehörde spätestens bis zum 1. Dezember 2019 zur Genehmigung vorgelegt werden muss und somit in der Novembergremienfolge zu beraten und zu beschließen wäre. Dennoch wird eine Verschiebung der Verabschiedung des Doppelhaushaltes auf die Sitzung des Rates der Stadt Wuppertal am 16. Dezember 2019 empfohlen. Hintergrund hierfür ist, dass das im Fall einer Verabschiedung in der Novemberratssitzung zur Verfügung stehende Zeitfenster viel zu kurz wäre für eine umfassende Bürgerbeteiligung. Als Folge der verspäteten Verabschiedung des Doppelhaushaltes ist eine verspätete Auszahlung der Konsolidierungshilfe des Landes für 2019 zu nennen. Auch verzögert sich das Genehmigungsverfahren entsprechend.

Vor diesem Hintergrund ist bei der Konzepterstellung darauf zu achten, dass die einzelnen Beteiligungsformate und -maßnahmen den Rahmenbedingungen gerecht werden.

5. Konzept

Das folgende Konzept orientiert sich an den Anregungen der Teilnehmenden des Workshops am 09. April 2019.

Leitbild

Der Thementisch „Leitbild eines Haushalts“ diskutierte in der Auftaktveranstaltung drei Formen von möglichen Leitbildern, an Hand derer eine kommunale Finanzplanung aufgebaut werden könnte. Neben dem Leitbild unter einem „Claim“ und dem Leitbild, welches nach Qualitätskriterien (wie z.B. Transparenz, Nachvollziehbarkeit o.Ä.) aufgestellt ist, wurde festgehalten, dass es bereits bestehende Leitbilder in unserer Stadt gibt. Diese vom Rat der Stadt verabschiedeten Leitbilder und Leitlinien (z.B. W2025, STEK, Leitlinien Bürgerbeteiligung) sollen als Grundlage im vorliegenden Prozess der Bürgerbeteiligung am Haushalt 2020/2021 dienen. Perspektivisch soll über einen partizipatorischen Leitbildprozess für die Haushaltsaufstellung nachgedacht werden.

Themenfindung

Empfohlen wird, nicht den gesamten Haushalt zum Gegenstand der Beteiligung zu machen, sondern den Schwerpunkt auf einzelne Themen zu legen. Dies hat den Vorteil, dass bestimmte Fragestellungen tiefgreifender besprochen werden können. Den gesamten Haushalt zu diskutieren, könnte zudem viele Menschen abschrecken und eher zu Verwirrung als zu Aufklärung führen. Die Festlegung von zwei bis drei Schwerpunktthemen war ausdrücklich Wunsch der Beteiligten im Konzeptplanungsworkshop am 9. April 2019.

Um viele Menschen zu erreichen, sollten Themen gewählt werden, zu denen möglichst viele einen direkten Bezug haben. Ein Thema könnte beispielsweise „Mobilität“ sein. Die Auswahl der Themen sollte gemeinsam mit Bürger*innen erfolgen. Die bei dem Konzeptplanungsworkshop genannten Themen sollen der Bürger*innenbegleitgruppe und dem Beirat Bürgerbeteiligung zur Diskussion und Abstimmung vorgelegt werden. Bei den Bürgerhaushalten in den kommenden Jahren sollten dann andere Themen besprochen werden.

Neben der Festlegung auf bestimmte Themen können und sollten darüber hinaus trotzdem Informationen zum gesamten Haushalt und dem Aufstellungsprozess dargestellt werden.

Formate und Methoden

Um möglichst viele Menschen zu erreichen, müssen die Formate und Methoden eines Bürgerhaushalts zielgruppenorientiert ausgewählt werden. Da Bürger*innen sich dort besonders stark engagieren, wo sie persönlich betroffen sind, sollen die Formate a) dezentral organisiert und b) themenorientiert sein. Dazu sollen a) die Bezirksvertretungen in den Prozess eingebunden werden und b) Expert*innen (u.a. aus der Stadtverwaltung) zu gewissen Veranstaltungen eingeladen werden.

Zu Beginn des Prozesses muss der Spielraum, über den es zu diskutieren und/oder entscheiden gilt seitens der Verwaltung festgelegt werden, da die Bürger*innen sich vermehrt an Prozessen beteiligen, wenn sie etwas verändern können (Haushaltsansätze verändern oder neu einbringen). Der gesamte Beteiligungsprozess soll gleichermaßen aus Offline- wie Online-Elementen bestehen. Es soll zwei dezentrale themenorientierte Vor-Ort-Veranstaltungen (z.B. in den Bezirken oder im Lichthof des Rathauses Barmen) sowie eine Veranstaltung mit einem Planspiel zur Umsetzung von Einzelprojekten geben. Außerdem könnte es einen Tag der Offenen Tür des Kämmers geben, an dem interessierte Wuppertaler*innen online und offline in den Austausch treten und Fragen stellen können. Da der Haushalt auch allen Bezirksvertretungen vorgestellt wird, sollen die Bürger*innen die Möglichkeit haben, ihre Anregungen an die jeweilige Bezirksvertretung zu übermitteln. Die Anregungen sollen dann von den Mitgliedern und den Mitarbeitenden der Kämmerei öffentlich in den ohnehin geplanten Sitzungen zum Haushalt besprochen werden.

Der Onlineprozess soll über eine Online-Umfrage über den Formularserver der Stadt erfolgen. Dort kann gezielt anhand von vorgegebenen Abstimmungsmöglichkeiten zu einzelnen freiwilligen Leistungen abgefragt werden, wo die jeweilige Person beispielsweise mehr Handlungsbedarf sieht. Darüber hinaus können Anregungen auch per Mail und über die Sozialen Medien eingebracht werden. Aufgrund des parallel laufenden Bürgerbudgets ist eine Nutzung der Plattform www.talbeteiligung.de nicht sinnvoll. Ergänzend soll eine abschließende Präsenzveranstaltung im Frühjahr 2020 und somit nach dem Rechenschaftsbericht stattfinden, um die Bürger*innen transparent über die Entscheidungen der Politik zu informieren. Die gesamte Beteiligung am Haushalt soll mit ausreichenden und ansprechenden Informationen (z.B. Schaubilder, Grafiken, Videos mit dem Kämmerer - „Haushalt leicht erklärt“) umrandet werden.

Informationen und Öffentlichkeitsarbeit

Neben der Möglichkeit für Einwohner*innen, Anregungen zur Haushaltsplanung zu geben, tragen ansprechende Informationen über Haushaltsthemen und eine umfassende Öffentlichkeitsarbeit zu einer gelungenen Beteiligung am Haushalt bei.

Auf Basis der Ergebnisse des Workshops am 9. April 2019 sollten insbesondere zu folgenden übergeordneten Themen Informationen angeboten werden:

- Wie verläuft der Aufstellungsprozess eines Haushalts? Was sind die Aufgaben von Politik und Verwaltung? Wie greifen die Aufgabenfelder ineinander?
- Welche Aufgaben muss ein Haushalt erfüllen?
- Spielräume und Grenzen: Wie frei ist die Politik in der Gestaltung? Welche Ausgaben sind Pflicht, welche freiwillig?
- Wie wird in der Haushaltsplanung priorisiert? Was wurde „weggespart“? Was sind die politischen Ziele?
- Was ist ein Haushaltsprodukt?
- Welche Rolle spielen Fördermittel? Wie beeinflussen sie die Gestaltungsfreiheit des Haushalts?
- Thema Verschuldung

Bei der Festlegung auf bestimmte Themenbereiche (wie z.B. Mobilität) soll der Prozess zur Haushaltsaufstellung am Beispiel der ausgewählten Themen besprochen werden. Alle Informationen sollten mit Hilfe von Graphiken und über den Haushalt visuell ansprechend und leicht verständlich dargestellt sein. Dafür ist eine Kooperation mit Offene Daten

Wuppertal vorgesehen. Auch die Ausgabenverläufe über die letzten Jahre sollen so nachverfolgt werden können. Wenn möglich, sollten je nach Thema auch andere Darstellungsformen gefunden werden z.B. Ausgaben pro Einwohner*innen. Um über den Haushalt auch über die Beteiligung in 2019 hinaus zu informieren, soll eine Broschüre „Haushalt von A-Z“ mit einfachen, leicht verständlichen Texten entwickelt werden.

Die Öffentlichkeitsarbeit wird sowohl online als auch offline stattfinden. Über Pressemitteilungen und Pressekonferenzen werden die konventionellen Medien angesprochen. Über die Social Media Kanäle der Stabsstelle Bürgerbeteiligung, die Plattform www.talbeteiligung.de, die Microsite www.buergerbeteiligung-wuppertal.de und den Newsletter der Stabsstelle wird weitere Öffentlichkeitsarbeit erfolgen. Darüber hinaus sollen Flyer verteilt und alle zur Verfügung stehenden Verteiler der Kämmerei und der Stabsstelle genutzt werden.

Rechenschaftsbericht

Diskutiert wurde, die Federführung des Rechenschaftsberichts einem neutralen Dritten zu übertragen, da Verwaltung, Politik und Bürger*innen Beteiligte des Prozesses sind. Dennoch stellte sich im weiteren Verlauf der Diskussion heraus, dass die Federführung letztlich bei der Verwaltung angesiedelt werden sollte. Trotzdem soll eine enge Einbindung der Ratsfraktionen und der Bürger*innen gegeben sein. Dies könnte beispielsweise erreicht werden, indem der Entwurf der Verwaltung den Fraktionen und der Bürger*innenbegleitgruppe für das Bürgerbudget 2019 und dem Beirat Bürgerbeteiligung vorgelegt wird, um deren Stellungnahme einzuholen.

Ein weiterer wichtiger Punkt stellt das Selbstverständnis des Rechenschaftsberichts mit der zentralen Frage „über was soll wie konkret berichtet werden“ dar. Letztlich werden das jeweilige Beteiligungsformat und die Ergebnisse der Beteiligung ausschlaggebend für die Berichtsinhalte sein, dennoch wurden mindestens zwei Szenarien identifiziert, über die unterschiedlich zu berichten sein dürfte:

- Informationen gleich welchen Formates
- Umgang mit eingereichten Anregungen / Vorschläge zum Haushalt

Beiden gemeinsam ist jedoch, dass über alle Schritte, die in dem Bürgerbeteiligungsprozess ablaufen, berichtet werden muss - unter Berücksichtigung auch der übergeordneten Frage, wie der Erfolg der Bürgerbeteiligung am Haushalt 2020/21 überprüft werden kann bzw. ist der Erfolg überhaupt messbar. Vorschläge für entsprechende Bewertungskriterien (Anzahl der Aufrufe bei einer Online-Beteiligung bzw. der Seiten von Informationsbausteinen, Anzahl der Anregungen/Vorschläge, Teilnehmer*innenzahl an Vor-Ort-Veranstaltungen) wurden am Tisch zwar formuliert, aber noch nicht in ein mögliches Bewertungsschema gebracht, sodass

dieses Thema ggfls. auch mit der Bürger*innenbegleitgruppe für das Bürgerbudget im Rahmen der Beteiligung am Haushalt 2020/21 diskutiert werden muss.

Allerdings wird die Berichterstattung für den Informationsteil und die hierzu gehörenden Beteiligungsformate neben der reinen Beschreibung der Veranstaltung wie z.B. des Auftaktworkshops am 09. April 2019 vor allem den Schwerpunkt in Bezug auf die Bewertung der Maßnahme als erfolgreich oder weniger erfolgreich setzen müssen. Bei der Berichterstattung über mögliche Anregungen/Vorschläge zum Haushalt 2020/21 bedarf es dagegen anderer Schwerpunkte und einer über den Zeitpunkt einer ersten Rechenschaftslegung hinausgehende Berichterstattung. Zur Erreichung der geforderten Transparenz insbesondere der Beschlussfassung in den Gremien „über eine bloße Kenntnisnahme“ hinaus drängt sich hier die zentrale Frage auf, wie die Rechenschaftsberichterstattung an die notwendigen Informationen über die politische Willensbildung gelangt. In Betracht kämen

- ausführlichere Protokolle in den Gremien zu diesen Tagesordnungspunkten
- Stellungnahmen der Fraktionen (schriftlich/online)
- ohne spezielle Stellungnahme, nur allgemeine Stellungnahme (...nach intensiver Beratung wurde wie folgt entschieden)

Zuletzt beschäftigten sich die Bürger*innen noch mit dem Zeitpunkt und der Fortschreibungsfähigkeit des Rechenschaftsberichts. Zunächst ist zu sagen, dass die Berichterstattung nicht mit einem Rechenschaftsbericht enden kann. Es wird als sinnvoll erachtet in regelmäßigen Abständen über Maßnahmen z.B. über den aktuellen Stand online zu berichten (in Form einer fortgeschriebenen Liste ähnlich wie bei der Vorhabenliste). Zudem sollte es (halb-)jährlich ein Update des Rechenschaftsberichts geben, indem der aktuelle Stand der Maßnahmen nochmal aufgegriffen wird und über ggfls. weitere Vor-Ort-Veranstaltungen und Online-Beteiligung berichtet wird.

6. Finanzierung

Die Kosten der Umsetzung (voraussichtlich max. 15.000 Euro) sind im Rahmen der Haushaltsbewirtschaftung sicherzustellen.

7. Zeitplan

Datum	Was			
September/Oktober	Themenbezogene Veranstaltung Tag der Offenen Tür	Online-Beteiligung → Umfrage	Bereitstellung von Informationen (dauerhaft)	Einbindung der BVen (TOP zum Haushalt in

	und Online-Sprechstunde des Kämmerers			den Sitzungen)
10. Oktober	VHS-Veranstaltung: Planspiel „Wie entsteht ein Haushalt?“ (bereits im VHS-Programm festgelegt)			
Anschließend	Verschriftlichung der Ergebnisse			
07. November	Verschickung der Ergebnisse an 1. BV (Beginn der Gremienfolge)			
16. Dezember	Rat beschließt den Haushalt			
Anfang 2020	Rechenschaftsbericht			
Anschließend	Infoveranstaltung zum Rechenschaftsbericht? + Evaluation des Prozesses			