

Rechenschaftsbericht und Evaluation zur Bürgerbeteiligung am Haushalt 2020/21

Einleitung

Mit dem Beschluss der Drucksache VO/0167/19/1-Neuf. zum Bürgerhaushalt für Wuppertal wurde die Verwaltung vom Rat der Stadt beauftragt „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.“

Das Konzept selbst sollte ebenfalls mit Bürger*innen gemeinsam bei einem Workshop entwickelt werden. Folgende Elemente sollte das Konzept enthalten:

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

Der offene Workshop fand am 09. April 2019 mit rund 30 Teilnehmenden in der Sophienkirche in Wuppertal-Elberfeld statt. Die partizipative Konzepterarbeitung sowie die Begleitung des gesamten Verfahrens durch die Bürgerschaft wurden darüber hinaus über die Einbindung einer Bürger*innenbegleitgruppe zum Bürgerbudget und zur Beteiligung am Haushalt und des Beirats Bürgerbeteiligung sichergestellt.

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. Damit unterliegt eine Beteiligung am Haushalt erschwerten Bedingungen, da der tatsächliche Gestaltungsspielraum im Haushaltsplan der Kommune nur sehr gering ist.

Ablauf des Beteiligungsverfahrens

Das auf den Ergebnissen des Workshops basierende Verfahren sah gemäß dem ursprünglichen Antrag verschiedene Bausteine vor.

1) Information

Um der Bürgerschaft das komplexe Thema Haushalt näherzubringen, wurden umfassende Informationen auf der Dialogplattform www.talbeteiligung.de/infohaushalt zur Verfügung gestellt. Außerdem wurde ein Haushalts-ABC entwickelt, welches den Bürger*innen grundlegende Informationen zum Thema näher bringt.

2) Vor-Ort-Veranstaltungen

Die Beteiligung beschränkte sich auf zwei Schwerpunktthemen – Mobilität und Freizeitgestaltung im Freiraum – um bestimmte Fragestellungen tiefgreifender besprechen und die haushälterischen Sachverhalte anhand der beiden Beispiele vereinfachter darstellen zu können. Die Festlegung von

Schwerpunkthemen war ausdrücklicher Wunsch der Workshop-Teilnehmenden im April 2019. Zu jedem Thema fand eine gesonderte Veranstaltung mit den zuständigen Fachleuten aus der Verwaltung statt, die in die Themen einführten und für Fragen zur Verfügung standen. An Thementischen wurden dann mit Hilfe von Leitfragen Ideen und Vorschläge für die Politik erarbeitet und diskutiert. Die Ergebnisse wurden auf der Dialogplattform www.talbeteiligung.de eingestellt und zur erneuten Diskussion und Bewertung freigegeben.

Die Veranstaltung zum Thema „Mobilität“ fand am 26. September 2019 im Lutherstift (Wuppertal-Elberfeld) mit rund 25 Teilnehmenden statt. Die zweite Veranstaltung zu „Freizeitgestaltung im Freiraum“ wurde am 1. Oktober 2019 in den Räumlichkeiten des Stadions am Zoo angeboten. Es erschien ein Teilnehmender.

Darüber hinaus wurde eine Podiumsdiskussion mit Gästen aus Verwaltung und Politik unter dem Titel „Altschulden – Folgen und Perspektiven“ in der Schokoladen- und Denkfabrik im Luisenviertel durchgeführt. Zudem informierte ein Experte die anwesenden 15 Gäste über die Altschuldenproblematik und die verschiedenen Lösungsmodelle.

3) Online-Beteiligung

Auf der Dialogplattform www.talbeteiligung.de bestand die Möglichkeit, die gesammelten Ergebnisse aus den Veranstaltungen mit anderen Nutzer*innen zu diskutieren und weitere Vorschläge zu den beiden Themenbereichen zu unterbreiten. Außerdem konnten die Nutzer*innen sich mit Hilfe einer interaktiven Graphik über den Aufbau des Haushalts informieren und maximal fünf der freiwilligen Leistungen erhöhen. Wollte man mehr als fünf Bereiche erhöhen, musste an anderer Stelle gespart werden. Alle Leistungen des Haushalts konnten darüber hinaus kommentiert werden. Aktiv beteiligten sich hier 30 Wuppertaler*innen.

4) Rechenschaftsbericht

Das Konzept sieht, wie im ursprünglichen Antrag beschrieben, vor, dass die politischen Fraktionen sich mit den Anregungen aus der Bürgerschaft befassen und einen Rechenschaftsbericht ablegen, der über die bloße Kenntnisnahme hinausgeht. Zu diesem Zwecke wurden die Ergebnisse gebündelt und den Fraktionen mit der Bitte um Stellungnahme zugesandt. Der Bericht wird von Seiten der Verwaltung erstellt.

Beteiligung

Die Beteiligung aus der Bürgerschaft fiel bei diesem Verfahren im Vergleich zu anderen Projekten sehr gering aus. An den Veranstaltungen zu den Themen Mobilität, Freizeitgestaltung im Freiraum und Altschulden nahmen insgesamt ca. 50 Wuppertaler*innen teil. Auf der Dialogplattform gingen rund 60 Vorschläge sowie 16 Kommentare ein und es wurden 250 Bewertungsstimmen von insgesamt 30 Nutzenden abgegeben. Insgesamt beteiligten sich demnach von der Konzeptionierung bis zur Durchführung rund 120 Menschen.

Stellungnahmen aus den Fraktionen

Die Ergebnisse aus dem Beteiligungsverfahren wurden den Bezirksvertretungen und den Ratsfraktionen für eine inhaltliche Auseinandersetzung im Rahmen der Haushaltsberatung zugeleitet. Nach dem Haushaltsbeschluss am 16. Dezember 2019 wurden die politischen Fraktionen mit der Bitte kontaktiert, Stellung zu der Einbeziehung der Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens in die politischen Beratungen zu nehmen.

Leitfrage	Fraktion DIE LINKE	Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	CDU-Fraktion	SPD-Fraktion
Wie verlief die innerfraktionelle Diskussion über die Vorschläge aus der Bürgerschaft?	<p>In der Fraktion DIE LINKE wurden vorrangig die Vorschläge diskutiert, welche den Stadtverordneten über E-Mail und Post zugesandt wurden.</p> <p>Vorschläge von der Plattform Bürgerbeteiligung fanden aufgrund der geringen Bürgerbeteiligung auch nur wenig Einfluss in den Fraktionsdiskussionen.</p>	<p>Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat die Vorschläge aus der Bürgerschaft zum Bürgerbudget dahingehend geprüft, welche davon in ihren Haushaltsantrag einfließen könnten. Es gab zahlreiche Übereinstimmungen. Darüber hinaus wurden weitere Vorschläge für gut befunden und sollten weiterverfolgt werden. Einige Vorschläge werden bereits von der Verwaltung umgesetzt.</p>	<p>Viele Vorschläge, die im Rahmen der Bürgerbeteiligung gemacht wurden, sind ausgerichtet auf Umweltschutz und Nachhaltigkeit. So spielte der Aspekt „Klimaschutz“ bei den Beratungen innerhalb der Fraktion, aber auch in Verhandlungen mit den anderen haushaltstragenden Fraktionen eine besondere Rolle. Die Vielzahl der im Themenbereich Mobilität eingebrachten Vorschläge konnten zwar nicht einzelfallbezogen abgearbeitet werden, waren aber wichtiges Begleitmaterial bei den internen und interfraktionellen Haushaltsberatungen. Zahlreiche der hier angesprochenen Themen wurden – weitgehend einvernehmlich – positiv aufgegriffen und bei der Antragstellung berücksichtigt. Auf der anderen Seite führten ebenso viele Initiativen auch zu kontroversen Diskussionen und stießen in der Fraktion sogar grundsätzlich auf Ablehnung. Aufgrund der eher geringen Beteiligung konnten die Ergebnisse aus der Online-Beteiligung und den Veranstaltungen ohnehin nicht als repräsentativ betrachtet werden, waren aber</p>	<p>Zunächst hat sich die SPD-Fraktion am 7.10.19 durch den Abteilungsleiter der Kämmerei und eine Kollegin der Stabsstelle Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement den Verfahrensstand zu den Themen Bürgerhaushalt und Bürgerbudget darstellen lassen und diesen diskutiert. Im Rahmen der Vorberatungen der Haushaltsplanberatungen wurden die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung am Haushalt 2020/2021, auch auf Grundlage der Drucksache VO/1073/19 mehrfach aufgerufen, diskutiert und beraten</p>

			als Ideensammlung und zur Vermittlung eines Meinungsbildes über die reine Kenntnisnahme hinaus eine durchaus geeignete Beratungsgrundlage.	
Welche Vorschläge sind in besonderen Maße diskutiert worden und warum?	<p>Die Fraktion hat sich intensiv mit den Anträgen der Freien Wohlfahrtspflege, der freien Kulturszene beschäftigt.</p> <p>Bei den „freiwilligen Leistungen“ konnte die Fraktion die Kürzungsvorschläge nicht mittragen. Nach unserem Verständnis sind diese Posten im Haushalt Beitrag zur kommunalen Daseinsvorsorge und Lebensqualität in der Stadt. Daher sollten sie aus diesem Grund nicht als „Kürzungsmasse“ dienen.</p> <p>Von den Vorschlägen der Plattform Bürgerbeteiligung fanden die Vorschläge zur Mobilität (Parkraumbewirtschaftung, Rad- und Fußverkehr) besondere Beachtung.</p>	<p>Die Vorschläge aus den Bereichen Mobilität, Klimaschutz und Umwelt sind uns aufgrund ihrer Aktualität neben dem Sozialbereich besonders wichtig. Das Anliegen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN war es, im Rahmen der Aufstellung des Haushaltes 2020/2021 in diesen Bereichen ein höheres Budget zu erzielen. Viele Vorschläge aus der Bürgerschaft bezogen sich auf Maßnahmen im Bereich Verkehr oder Klimaschutz.</p>	<p>Hierzu gehörten insbesondere die Vorschläge zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur sowie die Anregungen im Bereich der Parkraumbewirtschaftung. Kritisch gesehen und kontrovers diskutiert wurden dabei vor allen Dingen die Forderung nach einem generellen Tempolimit von 30 km/h, die Umgestaltung der B 7 in der hier vorgeschlagenen Form sowie der Rückbau vierspüriger Hauptverkehrsstraßen.</p>	<p>Durch die unterschiedlichen Beteiligungsfrequenzen wurden besonders die Vorschläge aus der Veranstaltung vom 26.09.2019 in der Gesamtfraktion als auch den zuständigen Fachbereichen der SPD-Ratsfraktion erörtert.</p>

<p>Welche Vorschläge haben die Beschlussfassung zum Haushalt beeinflusst und inwiefern lassen sie sich im Haushaltsbeschluss wiederfinden? Warum gerade diese Vorschläge?</p>	<p>Wichtig waren Vorschläge zur Einnahmenerhöhung (z.B. Parkraumbewirtschaftung) damit die sogenannten freiwilligen Leistungen weiter erbracht werden können. Leistungen die in Haushaltsbeschluss eingingen sollten die soziale, kulturelle und ökologische Zielrichtung der Fraktionsarbeit widerspiegeln.</p>	<p>Als Beispiele finden sich folgende Vorschläge im Rahmen der Aufstockung der Mittel für die Umsetzung des Radverkehrskonzeptes bzw. der Erhöhung von Einnahmen wieder:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Radschulwegpläne für alle weiterführenden Schulen in Wuppertal - Budget für Radverkehrsinfrastruktur massiv erhöhen - Parkgebühren erhöhen <p>Der Bereich der Mobilität war einer der Schwerpunkte unseres Haushaltsantrages</p>	<p>Das gilt zunächst in Bezug auf die Verbesserung der Infrastruktur auch für Fußgänger und Fahrradfahrer. So konnten dank unserer und der Initiative der anderen haushaltstragenden Fraktionen in beiden Haushaltsjahren jeweils eine Million Euro bereitgestellt werden. Ausdrücklich einbezogen wurden hier der Ausbau von Fußwegen und die Sanierung von Treppen. Die Finanzierung erfolgt – auch das entspricht einem Vorschlag aus der Bürgerbeteiligung – aus der Stellplatzrücklage. Die für die Straßeninstandsetzung darüber hinaus bereitgestellten Mittel (ebenfalls jeweils eine Million Euro pro Haushaltsjahr) dienen der Beseitigung von Gehweg- und Fahrbahnschäden und kommen daher nicht zuletzt auch der Sicherheit von Fußgängern und Zweiradfahrern zugute.</p> <p>Im Bereich der von unserer Fraktion geforderten Optimierung der Rotlicht- und Geschwindigkeitsüberwachung stand der Aspekt der Sicherheit und der Reduzierung von Unfallschwerpunkten im Vordergrund. Auch das deckt sich mit einer im Rahmen der Bürgerbeteiligung erhobenen Forderung. Die Parkraumbewirtschaftung wird angepasst und – ausgerichtet auf die erweiterten Ladenöffnungszeiten – zeitlich ausgeweitet. „Neues Personal für das Ordnungsamt“: Für den kommunalen Ordnungsdienst werden insgesamt sieben zusätzliche Stellen eingerichtet.</p>	<p>Durch die unterschiedlichen Beteiligungsfrequenzen wurden besonders die Vorschläge aus der Veranstaltung vom 26.09.2019 in der Gesamtfraktion als auch den zuständigen Fachbereichen der SPD-Ratsfraktion erörtert.</p>
---	--	---	---	--

			<p>Die für den Klimaschutz zusätzlich pro Jahr bereitgestellten 500.000 Euro kommen der Unterhaltung von Grünflächen, der personellen Ausstattung in diesem Bereich und der Realisierung des 14-Punkte-Maßnahmepaketes für den Umweltschutz zugute.</p> <p>Weitere im Rahmen der Bürgerbeteiligung (hier: interaktive Grafik – freiwillige Leistungen) angesprochene Themen, die im Rahmen der Haushaltsberatungen aufgegriffen wurden, waren die Unterstützung im Bereich der (privaten) Bäder durch Einrichtung eines sog. „Feuerwehrtopfs“ und die Anpassung der Honorare für die Bergische Musikschule.</p> <p>Das Thema einer nachhaltigen und strukturellen Lösung der kommunalen Altschuldenproblematik wurde in einem Haushaltsbegleitantrag fraktionsübergreifend berücksichtigt.</p>	
<p>Inwiefern verfolgen Sie insbesondere die Vorschläge über die Beteiligung am Haushalt hinaus weiter, die keine Berücksichtigung im Haushaltsplan 2020/21 gefunden haben?</p>	<p>Besonders die Vorschläge im Bereich der Mobilität und Stadtentwicklung werden in unserer Arbeit vor dem Hintergrund der Verkehrswende/Klimakrise weiterhin Beachtung finden.</p>	<p>Vorschläge, die wir für sinnvoll erachten, die jedoch im Haushaltsplan nicht berücksichtigt wurden, werden von uns im Rahmen der Umsetzung kommunalpolitischer Ziele weiterverfolgt. Beispielhaft kann genannt werden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zusätzliche Planstelle für Nahmobilität (Bereich 104) - Mängelmelder 	<p>Hierzu gehören nicht zuletzt die an unterschiedlicher Stelle geforderten Maßnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit für Kinder und Jugendliche. Ferner bleibt die Gestaltung von Verkehrsflächen im Sinne einer lebenswerten Stadt unter Aufrechterhaltung der erforderlichen Infrastruktur für unsere Fraktion ein wichtiges Thema.</p>	<p>Da, wie auch unter der vorgenannten Antwort dargestellt, die Stadtverordneten der SPD-Fraktion im Rat der Stadt Wuppertal Teil des fortlaufenden Meinungsbildungsprozesses der Wuppertaler Stadtgesellschaft sind, werden allein schon durch die Meinungsbildungsprozesse alle umsetzbaren Punkte fortlaufend in der politischen Diskussion berücksichtigt.</p>

000.2/ Stabsstelle Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement

		<p>Falschparker - Einrichtung von Hol- und Bringzonen an allen Wuppertaler Schulen - Spiel/Erlebnisflächen im Straßenraum</p>		<p>Inwieweit dann einzelne Vorschläge zukünftig Berücksichtigung finden, steht auch im Zusammenhang mit den finanzpolitischen Realitäten (Vgl. auch Zusatzbemerkung).</p>
Zusatzbemerkung				<p>Inwieweit Beteiligungsverfahren zu den Haushaltsplanberatungen, gerade unter den Vorgaben der vorläufigen Haushaltsführung (§82 GO NRW) und auch den Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes in Verbindung mit der Haushaltführung im Rahmen des Neuen kommunalen Finanzmanagements (NKF) bürgerorientiert und bürgerfreundlich sind, sollte zwischen den Fraktionen unter Einbindung des Beirates für Bürgerbeteiligung erneut kritisch und ergebnisoffen diskutiert werden.¹</p>

¹ Allein schon dieses Konstrukt an Satz macht deutlich, welche komplexen Vorgaben durch ein Beteiligungsverfahren am Haushalt berücksichtigt werden müssen (SPD-Fraktion).

Evaluation/Bewertung

Die Evaluation des Beteiligungsverfahrens ist gemeinsam mit der Bürger*innenbegleitgruppe durchgeführt worden.

Insgesamt lässt sich die Beteiligung am Haushalt angesichts der geringen Beteiligungszahlen als wenig zufriedenstellend bezeichnen. Während das Thema Mobilität noch rund 25 Personen erreichte, stellte die Veranstaltung im Stadion am Zoo zur Freizeitgestaltung im Freiraum mit nur einem Teilnehmenden einen Tiefpunkt der Beteiligung dar. Auch an der Online-Diskussion beteiligten sich nur wenige Nutzer*innen.

Die geringe Beteiligung hat aus Sicht der Bürger*innenbegleitgruppe und der Stabsstelle Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement mehrere Ursachen. Zum einen ist das Thema Haushalt für viele Wuppertaler*innen sehr komplex und es lässt sich nicht direkt ein Bezug zur eigenen Lebenswelt herstellen. Menschen, die bisher nicht an Beteiligungsprojekten teilgenommen haben, werden mit diesem Verfahren erst recht nicht erreicht. Zum anderen ist der Gestaltungsspielraum in einer Kommune in der Haushaltssicherung fast nicht existent.

Sich zu beteiligen hat kaum bis gar keine Wirkung – insbesondere dann nicht, wenn politische Entscheidungsträger*innen nicht an den Veranstaltungen teilnehmen, und damit nicht in den Dialog treten. Darüber hinaus ist das Zeitfenster für eine Beteiligung aufgrund der eng getakteten Zeitplanung von der Haushaltsaufstellung zum Haushaltsbeschluss nur sehr schmal. Es stellt sich die Frage, ob und inwiefern sich politische Entscheidungsträger*innen zusätzlich noch intensiv mit den Anregungen aus der Bürgerschaft beschäftigen können. Ein gesondertes Beteiligungsverfahren zum Haushalt direkt nach dem Bürgerbudget durchzuführen, ist ebenso unglücklich, da viele zu dem Zeitpunkt „beteiligungsmüde“ zu sein scheinen. Es wäre eher sinnvoll, eine Beteiligung am Haushalt über einen langfristigen Zeitraum zu denken und immer wieder zu bestimmten kritischen Fragestellungen in den Dialog zu treten, auch wenn die Haushaltsaufstellung noch nicht angelaufen ist. Denkbar wäre es auch, gemeinsam mit der Bürgerschaft ein Leitbild für den Haushalt zu entwickeln (z.B. nachhaltiger Haushalt, gendergerechter Haushalt).

Ein weiterer wichtiger Punkt ist die richtige Themenwahl für die passende Lokalität bzw. das passende Quartier. Das Thema Mobilität hat auf dem Ölberg den „richtigen Nerv getroffen“, das recht abstrakte Thema „Freizeitgestaltung im Freiraum“ hat offensichtlich nur wenige Menschen bewegt. Hier wäre es erforderlich, klarere Titel für die Veranstaltungen zu wählen und auch vermeintlich unangenehme und kritische Fragestellungen zuzulassen. Auch eine umfangreichere Öffentlichkeitsarbeit insbesondere mit Kontaktaufnahme zu betroffenen Gruppen (z.B. Vereinen) hätte stattfinden müssen. Dies war aufgrund von personellen Engpässen nicht möglich.

Eine weitere Alternative zu einem gesonderten Verfahren zum Haushalt wäre außerdem, das Thema Haushalt besser mit dem Bürgerbudget zu verzahnen. Am Bürgerbudget 2019 haben rund 7.000 Personen teilgenommen – sie gleichzeitig für den Haushalt zu sensibilisieren könnte in vielerlei Hinsicht gewinnbringend sein. Dabei muss jedoch beachtet werden, dass das Bürgerbudget an sich schon ein organisatorisch sehr aufwändiges und zeitintensives Verfahren ist und viel Personal bindet.

Im Hinblick auf die Stellungnahmen der Fraktionen wurde innerhalb der Bürger*innenbegleitgruppe kritisch angemerkt, dass die Repräsentativität des Verfahrens als Bewertungskriterium für das Maß an Gewichtung in den politischen Diskussionen genannt wurde. Aus Sicht der Begleitgruppe darf die

000.2/ Stabsstelle Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement

Repräsentativität nicht ausschlaggebend dafür sein, in welchem Maße die Vorschläge aus der Bürgerschaft berücksichtigt werden; vor allem dann nicht, wenn sie nicht vorab als Anspruch an das Verfahren benannt wurde.

Festzuhalten bleibt mit Blick auf alle genannten Aspekte, dass, sollte eine Beteiligung der Wuppertaler Bürgerschaft weiterhin am städtischen Haushalt gewünscht sein, eine stärkere politische und verwaltungsinterne Unterstützung und Begleitung des Verfahrens von Nöten ist.