

## **Der Bürgerhaushalt – Den Bürgern den Haushalt transparent machen**

Oliver Haubner, Projektmanager, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Stand: Januar 2008

Die Spatzen pfeifen es von den Dächern: Das Geld in den Stadtsäckeln ist knapp geworden. Ideen haben Hochkonjunktur, die Wege aufzeigen, die möglichst viele städtische Leistungen bei möglichst optimaler Qualität zu halten verstehen. Doch der Verzicht auf Leistungen der öffentlichen Hände wird künftig zur Tagesordnung der Ratssitzungen gehören. Prioritäten müssen gefunden werden. Der „Kommunale Bürgerhaushalt“ kann einen Weg weisen, derartige Entscheidungen gemeinsam mit den Bürgern herbeizuführen. Mehr Transparenz, mehr Möglichkeiten der Mitgestaltung und Mitentscheidung führen hier zu neuen Lösungsansätzen.

### **Ausgangslage**

Seit mehr als zehn Jahren laufen in den deutschen Kommunalverwaltungen umfangreiche Reorganisationsprozesse – jedoch oftmals unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Neue Steuerungsmodelle, Budgetierungen und dezentrale Ressourcenverantwortung betrafen und betreffen in der Regel nur die Verwaltung selbst. Schon die Umorientierung von der reinen Binnenmodernisierung zum Leitbild des „Dienstleistungsunternehmens Stadt“ Mitte der 90er Jahre verdeutlichte die Notwendigkeit, die Adressaten kommunaler Leistungen stärker in den Blick zu nehmen. An diesen Prozessen waren und sind die Beschäftigten in der Verwaltung als „Experten ihrer Arbeit“ umfassend beteiligt.

Mit der Bürgerkommune erlebt nun auch die Beteiligung der Bevölkerung eine Renaissance. Ansätze aus den 70er Jahren – wie etwa die Planungszellen – kommen in die Erinnerung zurück. Der Unterschied zu damals: Bürgerinnen und Bürger mit Interesse an der Entwicklung ihrer Kommune treffen heute auf eine moderne und kundenorientierte Verwaltung. Die Öffnung einstiger Domänen von Politik und Verwaltung wie etwa die Entscheidung über die Verwendung kommunaler Finanzen ist da nur ein logischer Schritt.

Zunächst in kleinen Verwaltungen und ausgesuchten Bereichen wie Feuerwehr, Bücherei oder Friedhof getestet, bietet sich der Bürgerhaushalt mittlerweile auch größeren Kommunen an, wenn es zum Beispiel um die Höhe der Gewerbesteuer, den Ausbau der Kindertagesstätten, um Schulrenovierungsmaßnahmen, Freibäder, städtische Kulturangebote oder die Einrichtung von Bürgerdiensten geht.

### **Was nutzt ein Bürgerhaushalt?**

Die meisten Kommunen stehen heute im Hinblick auf ihren Haushalt und ihre Finanzen mit dem Rücken an der Wand. Es gilt, Prioritäten zu setzen, Leistungsstandards zu senken oder

bestimmte Produkte, Leistungen oder ganze Aufgabenbereiche infrage zu stellen. Aber auch politische Entscheider in Kommunen, deren Haushalt vergleichsweise gesund ist, sind spätestens während der jährlichen Haushaltsberatungen aufgefordert, Mittel und Budgets umzuverteilen, das Leistungs- und Aufgabenspektrum zu überdenken und Schwerpunkte zu setzen. Nicht selten sind Haushaltsentscheidungen das Ergebnis von kurzfristigen Sach- oder Sparzwängen. Selten gehen dem Haushaltsbeschluss wirkliche politische Priorisierungsprozesse voran, eingebettet in eine gesamtstädtische strategische Ausrichtung. Und noch seltener werden – über das gesetzlich geforderte Maß hinaus – Bürgerinnen und Bürger gehört, bevor über Einsparungen, Umverteilungen, Kredite oder neue Aufgaben und Investitionen in der Kommune entschieden wird.

Wem nutzt es – so wurde oft von Politikern und Verwaltungschefs gefragt –, Bürgerinnen und Bürger im komplexen Entscheidungsprozess zum städtischen Haushalt zu konsultieren? Dafür sind doch die demokratisch legitimierten Ratsvertreter da! Das stimmt natürlich und daran soll auch zu keinem Zeitpunkt gerüttelt werden. Es stellt sich aber die Frage, ob politische Entscheidungen über den Haushalt nicht besser werden können, wenn man zunächst darüber mit den Bürgern einen Dialog geführt und ein Bild davon erhalten hat, welche Themen wichtig und welche weniger wichtig sind. Wohlgemerkt – es geht um einen *Dialog* mit den Bürgern einer Stadt und nicht nur darum, die organisierten Interessen und Prioritäten der Bürgerinitiative X, des Vereins Y und des Trägers Z zu kennen.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass Politik, Verwaltung und Bürger sehr wohl vom Bürgerhaushalt profitieren können. Weil die Offenlegung des kommunalen Haushaltes zu einer deutlich höheren Akzeptanz und Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Stadt führt – gerade auch im Hinblick auf unangenehme Haushaltsentscheidungen in kritischen Zeiten. Dies hat nichts damit zu tun, Bürger darüber abstimmen zu lassen, ob besser das städtische Schwimmbad oder die Bibliothek geschlossen oder gebaut werden soll. Es geht nicht um direkt-demokratische Entscheidungen durch die Bürger. Es geht auch nicht nur darum, ein Meinungsbild zu einzelnen kommunalen Projekten oder Investitionsvorhaben zu erhalten. Es geht darum, der Politik im schwierigen Entscheidungsprozess über den Haushalt eine Entscheidungshilfe zu geben, indem sie sich im Vorfeld die Meinungen und Sichtweisen der Bürger zu den lokalen Problemen und Herausforderungen angehört hat. Dies schließt eine Lücke im Konzept der Bürgerkommune. Denn Partizipationsprozesse von Bürgerinnen und Bürgern finden heute in vielen Kommunen auf vielen Ebenen und zu vielen Themen statt. Die Haushalts- und Finanzplanung, die die finanziellen und damit de facto auch die politischen Prioritäten für die nächsten Jahre festschreibt, bleibt von der Bewertung durch die Bürger hingegen weitgehend unberührt. Der Grund dafür liegt in erster Linie im Haushalt selbst, dem komplexen Zahlenwerk, das sich für den Laien nur schwer erschließt. Ein weiterer Grund liegt aber auch in der fehlenden Routine von Politik und Verwaltung, kommunale Ziele und die damit verknüpften Budgets offenzulegen.

Zentrale Voraussetzung für den Bürgerhaushalt ist daher zunächst, dass Politik und Verwaltung ihre Ziele und die damit verbundene Finanzplanung **transparent**, öffentlich und für die Bürgerinnen und Bürger zugänglich machen. Der zweite Schritt ist die Gestaltung der

Dialogphase oder besser: die **Anhörung** der Bürgerinnen und Bürger. Schließlich ist es wichtig, über die Entscheidungen der Politik **Rechenschaft** zu geben. Nur dann ist es realistisch, einen kontinuierlichen Dialog über den Haushalt mit den Bürgerinnen und Bürgern zu führen und den Bürgerhaushalt zu einem integrierten Bestandteil der Bürgerkommune zu machen.

## „Was ist ein Bürgerhaushalt?“ – Ziele und Konzept

Was verbirgt sich eigentlich hinter dem Begriff „Bürgerhaushalt“? Er enthält zumindest zwei wichtige Pfeiler einer Kommune – die Bürger und den städtischen Haushalt. Eigentlich gibt es zwischen diesen beiden bislang kaum Gemeinsamkeiten. Der Haushalt wird zwar Jahr für Jahr aufgestellt, verhandelt und mal mit großer, mal mit weniger großer öffentlicher Aufmerksamkeit im Rat verabschiedet. Aber die Bürger, für die ein Haushalt immerhin Budgets und finanzielle Schwerpunkte festlegt, haben in der Regel keinen Nutzen von dem Zahlenwerk – weil sie es nicht kennen.

Ein herkömmlicher Haushaltsplan einer mittelgroßen Stadt wiegt mindestens zwei Kilogramm und ist – durch die (noch) kamerale Logik und die Gliederung in Abschnitte und Gruppierungen – selbst für die Profis in Politik und Verwaltung meist nur teilweise zu verstehen. Die Regelungen in den deutschen Gemeindeordnungen, die zur öffentlichen Auslage des Haushaltsplanentwurfs zwischen einer und sechs Wochen verpflichtet, mögen zwar unter demokratischen Gesichtspunkten grundsätzlich sinnvoll sein. Den eigentlichen Zweck, Transparenz über die Budgets und Finanzdaten herzustellen, erfüllt diese Vorschrift nicht. Kaum ein Bürger macht davon Gebrauch.

Der Haushaltsplan enthält aber letztlich die gesamte Kommunalpolitik und ist daher ein besonders geeigneter strategischer Ausgangspunkt für einen Dialog mit der Bürgerschaft. Faktisch werden darin nicht nur die Schwerpunkte für das folgende Jahr festgelegt (welche Budgets und Ausgaben für welche Projekte, Programme, laufende Verpflichtungen zur Verfügung stehen). Mittelbar sind darin auch die mittel- und langfristigen (strategischen) Handlungsschwerpunkte für die nächsten Jahre festgelegt.

Mit der Entscheidung, den Haushalt mit der Bürgerschaft zu erörtern, lassen sich Politik und Verwaltung auf einen mehrjährigen Prozess ein, der „geübt“ werden muss. Der städtische Haushalt ist ein eher sperriges Thema, das nicht auf Anhieb viele Bürgerinnen und Bürger lockt. Umso wichtiger ist eine attraktive Informationsphase und zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit. Auch die zeitliche Abfolge der einzelnen Bausteine sowie die Anknüpfungspunkte zum Haushaltsverfahren sind ein wichtiger Punkt bei der Gestaltung des Prozesses.

## Wozu ein Bürgerhaushalt? – Das Ziel

Der Ausgangspunkt für den Bürgerhaushalt sind also der Haushaltsplanentwurf und die Bürgerschaft. Ziel ist es, den Haushaltsplanentwurf so aufzubereiten, dass er eine verständliche und transparente Grundlage für den Dialog zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern bildet. Die Politik hat über die Erörterung der Schwerpunkte des Haushaltes die Möglichkeit, mit der Bürgerschaft rückzukoppeln, ob die „Allokation“ der Mittel Bestätigung findet, oder andere Schwerpunkte gewählt werden sollen. Sie erhält über den Dialog mit den Bürgern eine Entscheidungshilfe. Dabei liegt die Betonung zweifelsfrei auf Rückkopplung (oft wird auch von *Erörterung* des Haushaltsplanentwurfs oder *Konsultation* gesprochen). Ein Bürgerhaushalt ist *keine* Form der direkten Demokratie, sondern ein Mittel, um innerhalb eines repräsentativen Demokratieverständnisses sogenannte Rückkopplungsschleifen mit den Bürgerinnen und Bürgern zu drehen.

Dabei tritt die Kommune im Idealfall auch mit den Bürgerinnen und Bürgern in den Dialog, die sich normalerweise nicht öffentlich zu Wort melden (nicht-organisierte Bürger). Zusammenfassend werden mit dem Bürgerhaushalt also Ziele auf drei Ebenen verfolgt:

- das Transparenz-Ziel
- das Dialog-Ziel.
- die Entscheidungshilfe.

## Wie sieht ein Bürgerhaushalt konkret aus? – Das Konzept

Kommunen, die den Bürgerhaushalt praktizieren, haben drei zentrale Bausteine definiert, mit denen die Ziele erreicht und das Verfahren des Bürgerhaushaltes gestaltet werden können.

### ***Information, Konsultation und Rechenschaft.***

Der Schlüssel für den Dialog sind aussagekräftige Informationen über den Haushalt und die Haushaltssystematik generell sowie über den Haushaltsplanentwurf für das folgende Jahr. Die größte Herausforderung ist hier für Politik und Verwaltung, die komplexen Informationen und Daten so zu komprimieren, zu gestalten und zu illustrieren, dass ein „Haushalts-Laie“ in der Lage ist, sowohl einen Überblick über den Gesamthaushalt als auch in einzelne Ressorts oder Projekte Einblick zu erhalten.

Folgende Fragen können Politik und Verwaltung in der **Informationsphase** leiten:

- Woher bekommt die Stadt ihr Geld?
- Wofür gibt sie es aus?
- Welche Schwerpunkte sind mit der Budgetverteilung gesetzt?
- Wie ist die finanzielle Lage insgesamt?
- Welche Handlungsmöglichkeiten hat die Kommune?

Sofern strategische Ziele und/oder langfristige Visionen (Leitbild o. Ä.) definiert oder entwickelt sind, bilden sie den Rahmen für die Information über den Haushalt.

Auf der Basis der Haushaltsinformationen geht es in den **Dialog** mit der Bürgerschaft. Dabei steht im Mittelpunkt, dass Politik und Verwaltung die Bürger „anhören“ – im wahrsten Sinne des Wortes. In Form von Befragungen, Bürgerversammlungen, öffentlichen Anhörungen etc. haben die Bürger die Möglichkeit sich zu den Schwerpunkten im Haushaltsplanentwurf zu positionieren. Der Rat entscheidet danach auf der Grundlage der Ergebnisse der Anhörung. Die Konsultationsphase bildet das „Herzstück“ des Bürgerhaushaltes.

Hier wird es unterschiedliche Formen der Beteiligung geben. Ihre Meinung können die Bürgerinnen und Bürger mündlich in entsprechenden Veranstaltungen, schriftlich in Form von Befragungen oder mit vorbereiteten Karten und „interaktiv“ via Internet äußern. Es ist im Hinblick auf Beteiligungsbreite und in Bezug auf die Qualität der Diskussion empfehlenswert, repräsentative Beteiligungsformen zu wählen.

Mit **Rechenschaft** in einem engeren Sinne ist gemeint, dass Politik und Verwaltung über die Verwendung der Haushaltsmittel und damit indirekt über die Verwendung von Steuern und Gebühren von Bürgerinnen und Bürgern Rechenschaft ablegen. Die Bürgerschaft erhält damit die Möglichkeit nachzuvollziehen, wie genau die Haushalts- bzw. Ausschussscheidungen erfolgt sind und warum diese Entscheidungen getroffen wurden. Rechenschaft in einem breiteren Verständnis – hier haben angelsächsische Kommunen uns Erfahrungen voraus – bietet Kommunen die Chance, ihre Zielerreichung und ihr Leistungsverhalten in regelmäßigen Abständen gegenüber ihren Bürgern darzulegen. Dies birgt eine neue Qualität im Hinblick auf Transparenz des politischen Handelns

## Bevor es los geht...

Die erfolgreiche Einführung und Umsetzung eines Bürgerhaushaltes hängt entscheidend von der Unterstützung durch die Politik und von der Überzeugung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung ab. Eine gründliche und umfassende Vorbereitung des Bürgerhaushaltsverfahrens innerhalb der Verwaltung ist Grundvoraussetzung für das Gelingen des Projektes.

## Unterstützung und aktive Begleitung durch die Politik

Der Bürgerhaushalt erfolgt auf der Grundlage eines Ratsbeschlusses. Nicht nur, weil dieser die Finanzhoheit hat, sondern auch, weil beim Bürgerhaushalt die Politik das letzte Wort hat. Bereits im Vorfeld des Verfahrens oder zumindest nach Ratsbeschluss sollte der Verwaltungschef (Oberbürgermeister/Bürgermeister) den Ratsmitgliedern die aktive Mitarbeit bei der Durchführung des Verfahrens anbieten. Die Zusammenarbeit von Politik und Verwaltung (zum Beispiel in einer Arbeitsgruppe, in einem Workshop) erhöht die Akzeptanz des

Bürgerhaushaltes in der Bevölkerung. Die Ratsmitglieder aus möglichst allen im Rat vertretenen Fraktionen sollten sich an der Vorbereitung und der Umsetzung des Bürgerhaushaltes beteiligen.

In einer gemeinsamen Arbeitsgruppe könnten zum Beispiel die Inhalte der Informationsbroschüre und des Fragebogens oder auch der Ablauf der Bürgerinformationsveranstaltungen abgestimmt und gemeinsam vorbereitet werden. Eine Konsultation der Bürgerschaft zum Haushalt ohne entsprechende Akzeptanz im Rat wird immer erfolglos bleiben. Nochmals: Es geht beim Bürgerhaushalt nicht darum, die Bürger allein entscheiden zu lassen. Die Politik beschließt nach wie vor den Haushalt!

Eine besondere „Qualifizierung“ des Rates für das Bürgerhaushaltsverfahren ist nicht notwendig. Das Konsultationsverfahren stellt vielmehr einen Lernprozess für Politik, Verwaltung und Bürger dar und kann auf diese Weise von Jahr zu Jahr verbessert werden.

## **Information der Mitarbeiter**

Ebenso wie die Politik müssen auch die Mitarbeiter über den Bürgerhaushalt informiert und für die Unterstützung des Konsultationsverfahrens gewonnen werden. Denn die Mitarbeiter haben in diesem Verfahren eine wichtige „Multiplikatorenfunktion“. Es ist empfehlenswert, sie im Vorfeld des Bürgerhaushaltsverfahrens oder zumindest nach Ratsbeschluss sorgfältig über die weitere Vorgehensweise und die Besonderheiten des Bürgerhaushaltes zu informieren.

## **Verwaltungsinterne Vorbereitung**

Mit der Erstellung einer „lesbaren“ Variante des Haushaltsplanes (Bürgerhaushalt) und der Durchführung des Konsultationsverfahrens kommen auf die einzelnen Verwaltungsstellen zusätzliche Anforderungen und Aufgaben zu, die je nach den örtlichen Gegebenheiten unterschiedlich ausgestaltet sein können. Es muss zunächst verwaltungsintern geklärt werden, wer federführend für die Vorbereitung und Durchführung des Bürgerhaushaltes zuständig ist. Es empfiehlt sich, einen Projektverantwortlichen zu bestimmen, der dann auch als Ansprechpartner für die Politik und die Bürgerschaft fungiert. Aufgrund der haushaltsrechtlichen Thematik ist es selbstverständlich, dass Mitarbeiter der Kämmerei hierbei maßgeblich einbezogen werden. Der Bürgerhaushalt berührt auch weitere Ämter der Verwaltung. So muss intern abgestimmt werden, welche Stellen am Bürgerhaushalt mitarbeiten.

Die Arbeitsgruppe Bürgerhaushalt legt zusammen mit der Verwaltungsspitze und der Politik die Meilensteine und die einzelnen Zeitpunkte fest. Es wird festgelegt, welche Haushaltsinformationen in welcher Art und Weise aufbereitet (Daten aus dem Verwaltungshaushalt, aus dem Vermögenshaushalt oder beides) und welche Themen näher beleuchtet werden (zum Beispiel wichtige Investitionsprojekte des nächsten Jahres oder der nächsten Jahre).

Insbesondere bei der genauen Darstellung eines Themas oder Fachbereichs ist es notwendig, die betroffenen Führungskräfte, Ämter und Fachbereiche in die Aufbereitung der Daten mit einzubinden.

## **Empfehlungen für die Einführung eines Bürgerhaushaltes**

### **Information – der zentrale Baustein**

Die Informationen zum Haushalt müssen so verständlich und übersichtlich wie möglich aufbereitet werden, um der Bürgerschaft eine möglichst weitreichende und objektive Möglichkeit der Mitwirkung und Teilhabe an der Haushaltsplanung einzuräumen. Die Informationsaufbereitung erfolgt sinnvollerweise über eine Bürgerhaushaltsbroschüre bzw. einen „Flyer“ und/oder mehrere Anzeigen in der Tageszeitung. Der Bürgermeister soll Ziel und Zweck des Bürgerhaushaltes darstellen und die Bürgerinnen und Bürger zur aktiven Teilnahme auffordern.

Eine Gesamtdarstellung der Finanzlage der Kommune ist erforderlich, um eine möglichst breite Diskussion anzustoßen und die Fokussierung auf Einzelinteressen zu vermeiden. Auch wenn nur einzelne Themen oder Projekte im Bürgerhaushalt eine Rolle spielen, sollte immer der Kontext zum Gesamthaushalt dargestellt werden. Auch die Einbeziehung einer mittelfristigen Finanzplanung ist sinnvoll.

Durch das Einbeziehen von Diagrammen, Tabellen, Grafiken, Fotos, Modellen oder Plänen können die Haushaltsinformationen übersichtlich dargestellt und verdeutlicht werden. Dabei sollten möglichst viel unterschiedliche Medien (Broschüren, Flyer, Plakate, Internet, Tageszeitung) genutzt werden, um die Informationen an eine Vielzahl von Bürgerinnen und Bürgern weiterzugeben und um verschiedene Zielgruppen anzusprechen.

### **Konsultation und Dialog durch Veranstaltungen**

Das Konsultationsverfahren selbst kann durch verschiedene Methoden erfolgen (abhängig von den jeweils örtlichen Gegebenheiten). Sinnvoll ist jedoch, mehrere Methoden des Dialogs anzuwenden, um so viele Bürger wie möglich zu erreichen. Die wichtigsten Konsultationsinstrumente sind Veranstaltungen und Befragungen. Es gibt vielfältige Möglichkeiten, die Bürger durch Veranstaltungen zu beteiligen und anzuhören. Je nach den Gegebenheiten können Veranstaltungen an bestimmten Orten, zu verschiedenen Zeiten, mit allgemeinen Informationsinhalten oder Schwerpunktthemen zur Information und Konsultation der Bürgerinnen und Bürger eingesetzt werden.

Ziel der Veranstaltungen ist es, zunächst über den Haushalt zu informieren, mit ihnen in den Dialog zu treten und so von den Bürgern Feedback zum Haushalt und zur Finanzsituation der Kommune zu erhalten.

Die wichtigsten Zusammenhänge aus der Informationsphase sollen zu Beginn kurz und übersichtlich dargestellt werden. Es werden Informationen über die bestehenden finanziellen Möglichkeiten und Grenzen gegeben und es wird den Bürgerinnen und Bürgern aufgezeigt, welche Rückmeldemöglichkeiten sie zum städtischen Haushalt haben. Zusammenhänge werden erkennbar gemacht, u. a. soll auch dargestellt werden, für welche Leistungen bzw. Investitionen welches Budget zur Verfügung steht.

Den Bürgern sollte die Möglichkeit angeboten werden, bereits im Vorfeld der Veranstaltung Fragen einzureichen, die dann in der Versammlung gezielt beantwortet werden. In der Versammlung muss die Chance gegeben sein, „echte“ Fragen zu stellen und auch nachzufragen. Bei Fragen, die nicht direkt geklärt werden können, muss eine zeitnahe Beantwortung garantiert werden. Eine konsequente Nachbereitung von ungeklärten Fragen ist erforderlich. Jede Frage muss beantwortet werden. Dies ist notwendig, um die Akzeptanz des Bürgerhaushaltes zu erhöhen.

Der direkte Dialog mit den Bürgern ist eher für eine „kleinere“ Veranstaltung geeignet bzw. als Ergänzung zu einer allgemeinen Versammlung. Hierzu können kleine Arbeitsgruppen mit den Bürgern gebildet werden, die an Tischinseln oder in Workshop-Räumen gemeinsame Ideen entwickeln. Diese können zu Einsparungen, neuen Finanzierungsquellen etc. führen. Die Workshops dienen als ergänzendes Instrument im Konsultationsprozess. Eine Betreuung der Arbeitsgruppen durch Moderatoren fördert den Dialog zwischen den Bürgern und sorgt für eine ausgewogene Verteilung der Redebeiträge.

Zu den Veranstaltungen lädt die Verwaltungsführung (Oberbürgermeister/Bürgermeister/ggf. Kämmerer) ein.

## **Konsultation und Dialog durch Befragungen**

Die Befragung von Bürgerinnen und Bürgern wird als die zentrale Methode zur Konsultation angesehen. Damit wird zur Beteiligung aufgefordert, wobei immer deutlich gemacht werden muss, dass die endgültige Entscheidung über die Aufstellung und Planung des kommunalen Haushaltes der Rat trifft.

Es sollte keine allgemeine Bürgerbefragung durchgeführt werden. Bei der Vorbereitung der Befragung muss immer die Relevanz zur Haushaltsplanung überprüft werden. Achten Sie darauf, dass der Fragebogen kurz und übersichtlich gestaltet wird. Werden in der Bürgerhaushaltsbroschüre nur einzelne Schwerpunktthemen aufgegriffen, müssen sich diese auch in der Befragung niederschlagen. Eine schriftliche Umfrage sollte in der Regel nicht die einzige Möglichkeit für die Bürger und Bürgerinnen darstellen, ihre Meinung zur Haushaltsplanung abzugeben. Dies gilt insbesondere, wenn Zielgruppen- bzw. Stichprobenbefragungen durchgeführt werden und nicht alle Bürgerinnen und Bürger die Gelegenheit erhalten, sich zu äußern.

Es ist notwendig, im Vorfeld des Verfahrens die Bedeutung und Wertigkeit einzelner Themen

zu ermitteln und konkret in den Fragebogen aufzunehmen. Verwaltung und Politik müssen sich entscheiden, welche Projekte des Vermögenshaushaltes, welche Leistungen der Verwaltung und/oder welche kommunalen Einrichtungen dargestellt und abgefragt werden. Es können Fragen gestellt werden zum Beispiel zur Nutzungshäufigkeit und Wichtigkeit von Einrichtungen, zu Baumaßnahmen etc.

Eine reine „Wunschliste“ zum Ankreuzen sollte vermieden werden. Die Maßnahmen, die optional sind, werden separat aufgeführt und können von den Bürgern priorisiert werden. Dabei ist zu beachten, dass vorrangig Maßnahmen mit Entscheidungsfreiheit aufgelistet werden. Bei notwendigen oder zwingenden Maßnahmen, wie zum Beispiel Sanierungen mit festgelegten Zuschüssen, sind die Alternativen aufzuzeigen. Um die Prioritäten ermitteln zu können, sollten die vom Bürger abzugebenden Stimmen begrenzt werden. Eine allgemeine Frage, ob die Verwaltung mehr Geld ausgeben sollte oder nicht, hat wenig Aussagekraft.

Die Bürger werden gezielt ausgewählt, angeschrieben und befragt, entweder per Zufallsprinzip (Auswahl einer Stichprobe aus dem Einwohnermelderegister) oder zielgruppenorientiert (z. B. Auswahl von Jugendlichen oder Senioren, Bürgerinnen und Bürger eines Stadtteils, die von einer bestimmten Maßnahme konkret betroffen sind etc.). Diese Art der Befragung bringt – empirisch gesehen – die objektivsten Ergebnisse. Verfälschungen durch ungleichmäßige Datenrückläufe, wie zum Beispiel das kollektive Ausfüllen von Fragebögen durch Vereine etc., können vermieden werden.

Bei offenen und allgemeinen Befragungen hat jeder die Möglichkeit, einen ausgefüllten Fragebogen abzugeben. Diese Befragungen sind relativ einfach durchzuführen, weisen aber erhebliche methodische Mängel auf (zum Beispiel überdurchschnittlich hoher Rücklauf aus einem „betroffenen“ Stadtteil, von einem Verein, von einer Zielgruppe, Stichwort: Lobby-Interessen). Die Aussagekraft dieser Ergebnisse stellt allenfalls einen allgemeinen Trend dar. Diesem Mangel kann entgegengewirkt werden, indem die Namensangabe auf dem Fragebogen zur Pflicht gemacht wird. Nur so ist der ausgefüllte Fragebogen „gültig“ und wird ausgewertet (Hemmschwelle für die Abgabe mehrerer Bögen). Aus Datenschutzgründen erfolgt bei der Auswertung jedoch weder eine Erfassung der Namen noch eine Auswertung hierüber.

Je nach örtlicher Gegebenheit wird für die Teilnahme an der Befragung ein Mindestalter von 14 bis 16 Jahren empfohlen (zum Beispiel sinnvoll, wenn es in der Kommune ein Jugendparlament gibt). Vor der Erstellung des Fragebogens sind die Ziele der Befragung zu klären. Die dargestellten Themen in der Informationsbroschüre müssen im Fragebogen beinhaltet sein. Wenn zum Beispiel vier Themen aus dem Haushalt herausgegriffen und näher beleuchtet werden, ist es ratsam, auch zu jedem dieser Themenkomplexe eine Frage bzw. einen Fragenkatalog anzubieten.

Die Auswertung der Befragung muss zeitnah erfolgen – auch hierbei können Fachleute hilfreich sein (Kosten und Aufwand dafür beachten). Sie sollte grafische Darstellungen und Tabellen beinhalten, kurz und prägnant sein und wenig Text enthalten. Die Zusammenfassung sollte in neutraler Form erfolgen, ohne eine Verwaltungsempfehlung für den Rat. Nach der

Auswertung werden die Ergebnisse und Anregungen in den Ausschüssen und im Rat behandelt und in der örtlichen Presse, im Amtsblatt und im Internet veröffentlicht. Außerdem ist es sinnvoll, die Ergebnisse für das Folgejahr in der nächsten Bürgerhaushaltsbroschüre aufzugreifen.

Eine Befragung der Bürger kann auch durch Interviews erfolgen. Möglich sind telefonische Befragungen oder persönliche Befragungen via Internet. Auch eine persönliche Befragung und Ansprache von Bürgerinnen und Bürgern an einem separaten Stand auf öffentlichen Plätzen, im Rathaus oder Zuhause ist denkbar.

## **Konsultation und Dialog durch Öffentlichkeitsarbeit und Marketing**

Mit einer wirkungsvollen Öffentlichkeitsarbeit sollte ca. vier bis sechs Wochen vor der ersten Aktion bzw. Veranstaltung begonnen werden. Die geplanten Veranstaltungen sollen als Interessenmagnet hervorgehoben werden. Es sollte auf den Ablauf der Veranstaltung und ggf. das Rahmenprogramm hingewiesen werden. Das Bekanntmachen der Veranstaltungen muss rechtzeitig erfolgen, ggf. sollte auch mehrmals auf die Veranstaltungen hingewiesen werden. Wichtige Termine sollten auch in der Bürgerhaushaltsbroschüre abgedruckt werden.

Auch verwaltungsintern und gegenüber den politischen Gremien muss Marketing für den Bürgerhaushalt betrieben werden. Es empfiehlt sich, mit den Politikern Workshops oder eine spezielle Informationsveranstaltung vorab durchzuführen. Auch müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über Personalversammlungen bzw. schriftliche Informationen über Sinn und Zweck des Bürgerhaushaltes informiert werden.

Unbedingt notwendig ist auch die Einbindung der Pressevertreter in das Thema. In der Tagespresse sollte gezielt das Thema Bürgerhaushalt behandelt werden, entweder durch eine redaktionelle Berichterstattung oder das Schalten von Anzeigen in der örtlichen Presse. Um die Medien und die Öffentlichkeit zu informieren, bieten sich Pressekonferenzen mit den örtlichen Medienvertretern an. Auch Interviews oder Expertenfragestunden im lokalen Radio- bzw. TV-Sender machen auf den Bürgerhaushalt und die Veranstaltungen und den Konsultationsprozess aufmerksam.

Auf der Homepage der Kommune soll über den Bürgerhaushalt informiert, die Haushaltsbroschüre abgebildet und die einzelnen Veranstaltungstermine genannt werden. Auch die Dokumentation von Veranstaltungen und Ergebnisse des Bürgerhaushalts können im Internet veröffentlicht werden. Denken Sie auch über das Einrichten von „Chatrooms“ oder Diskussionsforen zum Bürgerhaushalt nach. Eine zentrale E-Mail-Adresse ist hilfreich, zum Beispiel [Bürgerhaushalt@KommuneXY.de](mailto:Bürgerhaushalt@KommuneXY.de).

## Rechenschaft – Wohin gehen die Mittel?

Rechenschaft beim Bürgerhaushalt steht für das Selbstverständnis von Politik und Verwaltung, über ihre Entscheidungen und Umsetzungen Auskunft zu geben und somit für ihr Handeln „geradezustehen“. Im Bürgerhaushalt ist die Rechenschaftslegung von Politik und Verwaltung vielleicht der wichtigste Baustein, um eine nachhaltige Akzeptanz des Bürgerhaushaltes sicherzustellen. Die Rechenschaftslegung bildet den Übergang zwischen dem „laufenden“ und dem „neuen“ Bürgerhaushalt. Als Abschluss des laufenden Verfahrens bildet sie bereits den nahtlosen Übergang zum neuen Bürgerhaushalt. Eine breite Beteiligung der Bürger am städtischen Haushalt wird jedoch nur dauerhaft in Gang kommen, wenn das „alte Verfahren“ nachvollziehbar abgeschlossen wurde. Somit ist die Rechenschaft Grundlage für die Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen der Politik und der Umsetzung der Verwaltung.

Im Gegensatz zu den „normalen Haushaltsberatungen“ hat die Rechenschaftslegung aufgrund der unterschiedlichen Beteiligungsintensität verschiedene Zielgruppen zu differenzieren.

Für die Rechenschaftslegung kann auch eine eigene Veranstaltung angeboten werden. Die Verwaltungsführung würde dann über den Umgang mit den Anregungen berichten. Wichtig dabei ist, dass auch die Gründe für eine Nichtentscheidung oder Nichtumsetzung ausführlich erläutert werden. Im Gegensatz zur Rechenschaftslegung im Rat ist es schwieriger die Präsenz von Verwaltungsführung und Politik sicherzustellen. Eine zusätzliche Veranstaltung ist für alle Beteiligten jedoch sehr zeitintensiv. Wenn andere Formen der Rechenschaftslegung vorhanden sind, kann auf eigene Veranstaltungen verzichtet werden.

Der Rechenschaftsbericht sollte über das Internet (zum Beispiel auf der kommunalen Homepage) zugänglich gemacht werden. Hier sollte darauf geachtet werden, dass die Daten in möglichst komprimierter Form zum Download zur Verfügung gestellt werden. Durch das Einrichten eines Gästebuchs oder eines Diskussionsforums an derselben Stelle können direkte Anregungen der Bürgerinnen und Bürger gesammelt werden. Weiterhin kann den Bürgerinnen und Bürgern ein E-Mail-Newsletter-Abo angeboten werden, um den nahtlosen Informationsfluss für die nächste Bürgerhaushaltsphase sicherzustellen.