

Kölner Bürgerhaushalt – Deine Stadt, Dein Geld

Peter Michael Soénius

Mit Beschluss vom 20. Juli 2004 hat sich der Rat der Stadt Köln erstmalig mit dem Thema Kölner Bürgerhaushalt beschäftigt. Die Verwaltung wurde beauftragt, ein öffentliches Symposium »Kommunaler Bürgerhaushalt für Köln« durchzuführen. Vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen von Kommunen, u. a. mit dem Modellprojekt Bürgerhaushalt in NRW, sollten die praktischen Erfordernisse und Möglichkeiten zur Aufstellung eines kommunalen Bürgerhaushalts in Köln beraten werden. Bislang gab es noch keine Erfahrungen über einen Bürgerhaushalt in einer Millionenstadt mit einem Haushaltsvolumen von über 3 Milliarden EUR. Im Zusammenhang mit der Aufstellung des Doppelhaushaltes 2005/2006 wurden entsprechende Mittel zur Durchführung des Symposiums in den Haushalt eingestellt.

Der Finanzausschuss hat den Auftrag an die Verwaltung dahingehend konkretisiert, dass sich die Etablierung des Bürgerhaushalts auf die Haushaltsaufstellung nach dem neuen kommunalen Finanzmanagement beziehen soll, welche für das Jahr 2008 geplant war. Das weitere Verfahren soll vom Finanzausschuss begleitet werden, der die jeweils notwendigen Entscheidungen trifft. Darüber hinaus soll eine Lenkungsgruppe mit Vertretern der Politik sowie ein Beirat mit Teilnehmern der lokalen Agenda und weiteren für den Bürgerhaushalt engagierten Bürgergruppen gebildet werden.

Das vom Rat geforderte Symposium fand am 7. September 2006 unter Beteiligung von Vertretern des Innenministeriums NRW, des Städtetages, der Wissenschaft sowie der in Sachen Bürgerhaushalt bereits erfahrenen Städte Berlin-Lichtenberg und Hamburg statt. Diskutiert wurden u. a. die Voraussetzungen und Anforderungen für die Einführung eines Bürgerhaushalts in Köln, und erste Denkansätze für eine Umsetzung wurden formuliert.

Durch diese neue Form der Bürgerbeteiligung sollen der Dialog zwischen Einwohnerschaft, Politik und Verwaltung intensiviert und Entscheidungshilfen für die Politik ermöglicht werden. Verwaltung und Politik erhalten eine bessere Sicht auf die vorhandenen Probleme, wodurch ein gezielteres Handeln möglich wird. Bürgerbetei-

ligung schafft mehr Akzeptanz für das städtische Handeln und trägt zur Verringerung der Politikverdrossenheit bei.

Umgesetzt und koordiniert wurde der gesamte Prozess von der Kämmerei der Stadt Köln in Zusammenarbeit mit dem Bereich E-Government und Onlinedienste, welchem die technische Umsetzung des Verfahrens im Internet oblag. Zur Begleitung des Prozesses und Einführung einer E-Partizipations-Plattform wurde das Fraunhofer Institut IAIS beauftragt. In Zusammenarbeit mit der Firma zebra-log – medienübergreifende Dialoge wurde die dem Verfahren zugrunde liegende Internetplattform entwickelt.

Auswahl der Themen und Pressearbeit

Die Themenbereiche des ersten Kölner Bürgerhaushalts wurden anhand einer schriftlichen Befragung eines repräsentativen Teils der Kölner Bürgerschaft ausgewählt. Hierfür wurden rund 12.000 Kölnerinnen und Kölner u. a. dazu befragt, ob ihnen der Begriff »Bürgerhaushalt« bekannt sei, wie sie die Idee eines Bürgerhaushalts finden und ob und in welcher Form sie sich beteiligen würden. Die Rücklaufquote lag bei circa 21 Prozent.

Die nun geschaffene Möglichkeit, die Kölner Bevölkerung an der Aufstellung des städtischen Haushalts zu beteiligen, hielten 34 Prozent der Befragten für längst überfällig, dagegen waren nur 6 Prozent der Meinung, dass dieses Verfahren »nichts bringe«. Zu einer Mitwirkung am Bürgerhaushaltsverfahren erklärten sich 16 Prozent »auf jeden Fall bereit«, 56 Prozent erst nach Vorliegen weiterer Informationen und 28 Prozent der Befragten lehnten eine Teilnahme ab. Auf die Frage nach der Art der Beteiligung bekundeten 40 Prozent der Befragten ihr Interesse an einer Beteiligung per Internet, 39 Prozent bevorzugten eine schriftliche Befragung und nur 21 Prozent votierten für die Teilnahme an einer Bürgerversammlung.

Als Themenbereiche, denen das meiste Interesse zukommt, kristallisierten sich folgende Schwerpunkte heraus:

- Straßen, Wege (inklusive Fahrradwege), Plätze
- Grünflächen
- Sport

Zur Unterstützung und Begleitung des Entwicklungsprozesses für dieses neue Verfahren wurden ein Beirat Bürgerhaushalt sowie eine Lenkungsgruppe gebildet. Dem Beirat gehören neben Mitgliedern der lokalen Agenda auch Vertreterinnen und Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), der Industrie- und Handelskammer (IHK), der Handwerkskammer (HK), des Netzwerkes für bürgerschaftliches Engagement, des Arbeits-

kreises der Kölner Frauenvereinigungen sowie eine Vertreterin des städtischen Amtes für die Gleichstellung von Frauen und Männern an. Die Lenkungsgruppe setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Fraktionen zusammen. Gemeinsam mit der Verwaltung wurde u. a. auch das signifikante Logo »Kölner Bürgerhaushalt – Deine Stadt, Dein Geld« entwickelt.

Um die Kölnerinnen und Kölner über das neue Verfahren zu informieren und zur Beteiligung zu motivieren, wurde in Zusammenarbeit mit dem städtischen Presseamt eine umfangreiche Marketingkampagne initiiert. Um sicherzustellen, dass wirklich alle Kölnerinnen und Kölner informiert werden, erfolgte die flächendeckende Verteilung eines eigens erstellten Flyers mit ersten Informationen an alle circa 600.000 Kölner Haushalte, der Aushang von Plakaten mit dem Motiv des Bürgerhaushalts und der Aufforderung zur Beteiligung in den City- und Megalight- Anlagen (Werbeflächen im Stadtbild) ab dem 9. bzw. 16. Oktober 2007 über einen Zeitraum von jeweils zwei Wochen. Außerdem wurden Spots auf Radio Köln geschaltet, welche je nach Verfahrensstand unterschiedlichen Inhalts waren. Eine Haushaltsbroschüre mit umfangreichen Informationen zum städtischen Haushalt allgemein sowie zu den drei ausgewählten Themenbereichen wurde erstellt. Diese Broschüre konnte telefonisch über das städtische Call-Center bei der Geschäftsstelle für den Bürgerhaushalt angefordert werden und lag in den Bezirksämtern und anderen städtischen Dienststellen aus. Auf gleichem Weg konnten die Kölnerinnen und Kölner auch den Antwortbogen für eine schriftliche Beteiligung am Verfahren erhalten.

Parallel zum Beginn der Marketingkampagne wurden die Medien auf einer ersten Pressekonferenz über den Kölner Bürgerhaushalt und seine Intentionen informiert. Durch die anschließende Berichterstattung in allen regionalen Zeitungen sowie den örtlichen Radiosendern erfolgte ebenfalls eine Verbreitung der Informationen.

Zu Beginn der aktiven Phase des Verfahrens fand als Auftaktveranstaltung am 22. Oktober 2007 eine Bürgerversammlung im Gürzenich, der »guten Stube« Kölns, statt. Auf dieser Veranstaltung konnten sich die Bürgerinnen und Bürger anhand von Ausstellungen über die drei Themenschwerpunkte informieren. Die betroffenen Fachdienststellen haben umfangreiche Informationen aufbereitet, optisch dargestellt und Gegenstände aus der täglichen Arbeit präsentiert. So befanden sich im Gürzenich nicht nur eine funktionstüchtige Ampel, ein Fahrradergometer und eine Torwand, sondern auch verschiedene Ausführungen von Rasenmähern und forstbotanischen Ausstellungsstücken. Auch Schautafeln über aktuelle Planungsstände im Straßenbau usw. fanden reichlich Anklang.

Das konkrete Verfahren sowie die Intentionen des Bürgerhaushalts wurden im Rahmen von Vorträgen und Podiumsdiskussionen vermittelt. Vertreter aus Politik, Beirat und Verwaltung standen für Fragen zur Verfü-

gung. An dieser Veranstaltung nahmen circa 400 Interessierte teil. Kurz vor dieser Veranstaltung wurde eine zweite Pressekonferenz abgehalten, um die Medien erneut über den Bürgerhaushalt und seinen Ablauf detailliert zu informieren. Eine anschließende ausführliche Berichterstattung in der »Aktuellen Stunde« des WDR stellte den regen Zuspruch für diese Veranstaltung nochmals plakativ dar. Das Bürgerhaushaltsverfahren wurde während der gesamten Zeit mit großem Interesse von den Medien begleitet und mit einer ausführlichen und durchweg positiven Berichterstattung bedacht, was sicherlich auch zum Erfolg des Verfahrens beigetragen hat. Das Thema war stets präsent und es wurde vermittelt, dass Rat und Verwaltung an einer Ermittlung und Umsetzung des Bürgerwillens interessiert sind.

Die Durchführung des Verfahrens

Die Bürgerinnen und Bürger hatten dann vom 22. Oktober bis 19. November 2007 die Möglichkeit, Vorschläge einzureichen. Aufgrund der Erfahrungen aus dem Symposium wurde die Entscheidung getroffen, dass eine Bürgerbeteiligung über verschiedene Zugangswege ermöglicht werden soll.

Die Vorschläge im ersten Kölner Bürgerhaushaltsverfahren konnten schriftlich mittels eines Antwortbogens, telefonisch über das städtische Call-Center oder durch unmittelbare Eingabe auf der eigens hierfür entwickelten Internetplattform erfolgen. Diese stellte auch das Hauptmedium des Kölner Bürgerhaushalts dar. Alle Vorschläge (die telefonisch und schriftlich eingereichten wurden durch die Verwaltung online gestellt) konnten auf der Plattform kommentiert werden. Die interessantesten Vorschläge erhielten bis zu 80 Kommentare, mit denen das Für und Wider der Anregungen diskutiert wurde.

Darüber hinaus bestand die Möglichkeit, für jeden Vorschlag eine positive oder negative Bewertung abzugeben. Durch dieses Ranking wurde die Platzierung eines Vorschlags in der Gesamtreihenfolge des jeweiligen Themenschwerpunkts ermittelt. Es bestand ebenfalls die Möglichkeit, zu den Vorschlägen Kommentare abzugeben oder das Lob & Kritikforum für Anregungen, Fragen und natürlich auch lobende Worte zu nutzen. Während der gesamten aktiven Phase vom 22. Oktober bis 19. November 2007 fand auf dieser Plattform eine moderierte Diskussion über die Schwerpunktthemen statt. Die Plattform wurde täglich, auch an Samstagen sowie Sonn- und Feiertagen von 8:00 bis 22:00 Uhr aktiv betreut von externen Moderatorinnen und Moderatoren, die über das Fraunhofer Institut gestellt wurden, oder von Redaktionsteams aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kämmerei der Stadt Köln und dem Amt für E-Government und Onlinedienste. Durch die Moderation wurde sichergestellt, dass die Diskussionen in geregelten Bahnen verlaufen konnten ohne beleidigende, extremistische, sexuell anzügliche oder sonstige politisch nicht korrekte Äußerungen.

Das Redaktionsteam hat sich mit den Inhalten der Vorschläge befasst. So wurden diese z. B. dahingehend geprüft, ob die Anregung in die Zuständigkeit der Stadtverwaltung oder anderer Behörden fällt. Sofern Letzteres zutraf, wurden die Teilnehmerin/der Teilnehmer hierüber informiert und der Vorschlag an die zuständige Stelle, z. B. RheinEnergie, Kölner Verkehrsbetriebe, Landesamt Straßen NRW, Deutsche Bahn AG, weitergeleitet. Inhaltliche Fragen wurden in Zusammenarbeit mit den jeweiligen städtischen Fachverwaltungen kurzfristig geklärt und die Antworten den Teilnehmern übermittelt. Es hat sich gezeigt, dass viele Fragen und Anliegen bereits auf kurzem Wege geklärt werden konnten. Diese umfassende Betreuung der Plattform und die unmittelbare Reaktion auf Eingaben fand viel Lob bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern.

Insgesamt wurden 4.973 Vorschläge eingereicht, rund 10.000 User haben sich auf der Plattform registrieren lassen, und es hat circa 120.000 identifizierbare Seitenzugriffe gegeben. Diese Zahlen haben alle Erwartungen übertroffen und sind bisher einmalig im Bereich von Beteiligungsverfahren.

Neben der Plattform bestand im Internet auf den städtischen Seiten auch die Möglichkeit, sich ausführlich über den städtischen Haushalt und die einzelnen Themenbereiche des Bürgerhaushalts zu informieren. Es wurden Zahlen zum Haushalt eingestellt und haushaltsrechtliche Begriffe möglichst verständlich erklärt.

- Identifizierbare Zugriffe – unique visitors: ca. 120.000
- Seitenabrufe – page impressions: 873.476
- Teilnehmer – registrierte User mit Aktivierung: 7.586
– registrierte User ohne Aktivierung: 2.645
– anonyme User (nur Vorschlag eingestellt): 1.513
- Bewertungen – Plus-Stimmen: 40.891
– Minus-Stimmen: 11.855
- Vorschläge – Insgesamt: 4.973
- Kommentare – auf Vorschläge: 8.820
– auf Lob & Kritik: 343

Nach Abschluss der Onlinephase wurden die 100 bestbewerteten Vorschläge je Themenbereich von der Fachverwaltung auf ihre faktische und rechtliche Umsetzbarkeit geprüft und die finanziellen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt ermittelt.

Diese zahlenmäßige Beschränkung erfolgte vor dem Hintergrund, dass jegliche Erfahrung über die Resonanz in der Bevölkerung zu einem Bürgerhaushaltsverfahren in einer Millionenstadt fehlte. Daher wurde die Entscheidung getroffen, dass die Verwaltung nach Möglichkeit alle im Rahmen des Verfahrens gemachten Anregungen und Vorschläge prüfen und den politischen Gremien zur Beratung vorlegen wird. Sofern dies aufgrund der Vielzahl der eingereichten Anregungen und Vorschläge nicht möglich ist, werden die im Rahmen des Verfahrens von den Teilnehmern am höchsten bewerteten 100 Vorschläge je Themenbereich mit einer Stellungnahme der Verwaltung versehen und in das weitere Beratungsverfahren einfließen. Diese beabsichtigte Vorgehensweise wurde bereits im Zusammenhang mit den Informationen zum Bürgerhaushaltsverfahren kommuniziert.

Nach Abschluss der Prüfung durch die Verwaltung wurden die Vorschläge mit den entsprechenden Stellungnahmen von den Bezirksvertretungen und Fachausschüssen vorberaten.

Die zur Umsetzung empfohlenen Vorschläge, bei denen die finanziellen Auswirkungen auf den Haushaltsplan bereits beziffert werden konnten, wurden in einen Veränderungsnachweis übernommen, der dem Finanzausschuss und dem Stadtrat als Unterlage für die Haushaltsplanberatungen vorgelegt wurde. Insgesamt wurden Maßnahmen in einem Gesamtvolumen von rund 8,2 Millionen EUR zur Umsetzung in den Jahren 2008 und 2009 vorgeschlagen. Der Rat hat am 24. Juni 2008 den Haushaltsplan 2008/2009 abschließend beraten.

Neben der Beschlussfassung über die bereits bezifferbaren Maßnahmen (s. o.), die in den Haushaltsplan 2008/2009 aufgenommen wurden, hat der Rat die Verwaltung mit der Umsetzung der Vorschläge beauftragt. In den Bereichen, in denen die finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt noch ermittelt werden müssen, ist eine Veranschlagung der Maßnahmen spätestens im Haushaltsplan 2010 sicherzustellen. Bei einer Umsetzung aus bereits im Doppelhaushalt 2008/2009 enthaltenen Mitteln sollen die Vorhaben zeitnah durchgeführt werden. Voraussetzung für das Gelingen des Bürgerhaushaltsverfahrens ist ein gewissenhafter Umgang mit den Vorschlägen und eine Rechenschaftslegung über die getroffenen Entscheidungen. Nach Abschluss der Beratungen wird daher ein Rechenschaftsbericht erstellt und veröffentlicht, in dem die getroffenen Entscheidungen begründet werden, sodass diese transparent sind. Für die Bürgerinnen und Bürger wird nachvollziehbar sein, ob die Anregungen und Vorschläge zum städtischen Etat umgesetzt wurden oder aus welchen Gründen eine Ablehnung erfolgte.

Dieser Rechenschaftsbericht ist ein wichtiger Bestandteil des gesamten Verfahrens, denn nur wenn nachvollziehbar ist, wie mit den Vorschlägen umgegangen wird, kann die Motivation für künftige Verfahren aufrechterhalten werden.

Dieser Rechenschaftsbericht wird die jeweils 100 Vorschläge pro Themenbereich beinhalten, über die der Rat entschieden hat. Es werden aber auch alle anderen Vorschläge der Politik zu Verfügung gestellt, jedoch ohne Stellungnahmen der Verwaltung oder der Fachausschüsse. Es geht also kein Vorschlag verloren.

Diskutierte Themen und finanzielle Auswirkungen

Während des Verfahrens haben sich einige Themenbereiche herauskristallisiert, die den Bürgerinnen und Bürgern besonders am Herzen liegen. Beispiele hierfür sind:

- Ampeln (z. B. Nachtabstaltung)
- Beleuchtung
- Fahrradwege/Radwegenetz/fahrradfreundliche Stadt
- Grünflächen/Pflege
- Hunde/Hundekot/Dogging
- Jugendliche/Kinder/Spielplätze
- Müll/Sauberkeit
- Verkehr/Verkehrssicherheit/Verkehrsberuhigung
- Schwimmbäder (insbesondere ihr Erhalt)
- Sicherheit
- Straßensanierung.

Es wurden also maßgeblich Themen angesprochen, bei denen die persönliche Betroffenheit sehr hoch ist. Die Anzahl der Vorschläge verteilt sich wie folgt auf die drei Themenbereiche :

- ca. 3.157 im Bereich Straßen, Wege, Plätze (64 Prozent)
- ca. 788 im Bereich Grünflächen (16 Prozent)
- ca. 570 im Bereich Sport (11 Prozent)
- ca. 458 unter Sonstiges (9 Prozent).

Für den Schwerpunktbereich »Straßen, Wege, Plätze« beläuft sich das bereits ermittelte Finanzvolumen für 2008 und 2009 auf insgesamt rund 1,4 Millionen EUR. Hierbei handelt es sich insbesondere um Mittel zum weiteren Ausbau Kölns als fahrradfreundliche Stadt sowie für die Umgestaltung von Straßen und Plätzen. Zur Umsetzung der Vorschläge im Bereich Grünflächen werden in den beiden Jahren insgesamt rund 6,3 Millionen EUR benötigt. Schwerpunktmäßig sind hier Vorschläge im Zusammenhang mit der Umgestaltung von Kinderspielflächen, der Sauberkeit öffentlicher Grünflächen sowie dem Erhalt und Ausbau des städtischen Grüns enthalten.

Die Umsetzung von Maßnahmen im Schwerpunktbereich Sport erfordert die Bereitstellung von rund 0,5 Millionen EUR. Die meisten Vorschläge entfielen hier auf den Themenkomplex »Erhalt der von Schließung bedrohten Hallenbäder«. Diesbezüglich hat der Rat die Verwaltung bereits beauftragt, die Vorbereitungen dafür zu treffen, dass ein Teil der Bäder zunächst bis 2011 in Betrieb bleibt.

Fazit und weiteres Vorgehen

Zwischenzeitlich hat der Rat der Stadt Köln die Fortführung des Bürgerhaushalts beschlossen, um diesen als festen Bestandteil des städtischen Haushaltsplan-Aufstellungsverfahrens zu etablieren. Aufgrund des für die Jahre 2008/2009 aufgestellten Doppelhaushalts kann eine Fortsetzung allerdings erst im Jahr 2009 für den Haushaltsplan 2010 erfolgen. Hier bleibt nun ausreichend Zeit, um das bestehende Verfahren zu überarbeiten und entsprechend den gemachten Erfahrungen und gestiegenen Anforderungen anzupassen.

Vorschläge nach Themenbereichen

Der Bürgerhaushalt der Stadt Köln kann einen beträchtlichen Erfolg und durchweg positive Resonanz in der Bevölkerung und der medialen Berichterstattung verzeichnen. Bei den diesjährigen UN Public Service Awards wurde er von der Jury der Vereinten Nationen als zweiter Sieger in der Kategorie »Förderung der Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen durch innovative Mechanismen« in der Region Europa/Nordamerika gekürt. Die Stadt Köln wird dafür mit einer Anerkennungsurkunde der Vereinten Nationen ausgezeichnet. Bei diesem prestigeträchtigen Wettbewerb werden weltweit seit 2003 jährlich die besten Serviceleistungen im öffentlichen Sektor bewertet und kreative Maßnahmen und Beiträge der öffentlichen Verwaltung, die zu einer effektiveren und verantwortungsvolleren öffentlichen Verwaltung führen, ausgezeichnet.

Mehr Informationen und Anschauungsmaterial sind unter www.stadt-koeln.de/buergerhaushalt zu finden.

Quellenhinweis

Der Artikel wurde erstveröffentlicht in »der städtetag«, Heft 4-2008, der Zeitschrift des Deutschen Städtetages.

www.staedtetag.de

Autor

Peter Michael Soénius , Kämmerer der Stadt Köln

Redaktion Newsletter

Stiftung MITARBEIT

Wegweiser Bürgergesellschaft

Redaktion Newsletter

Bornheimer Str. 37

53111 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de