

Bürgerbudget – Der erfolgreichere Bürgerhaushalt 20 Jahre partizipative Haushaltsplanung

Von Volker Vorwerk

Der Bürgerhaushalt ist ein Erfolgsmodell. Er hat sich weltweit schnell verbreitet, viele Menschen aktiviert und berührt alle Bereiche kommunaler Politik. Etwa 260 deutsche Kommunen haben damit rund 900 mal experimentiert. Nach 20 Jahren ist es Zeit für ein Zwischenfazit. Welche Varianten gibt es? Was funktioniert? Was nicht?

Stuttgart – führende Großstadt

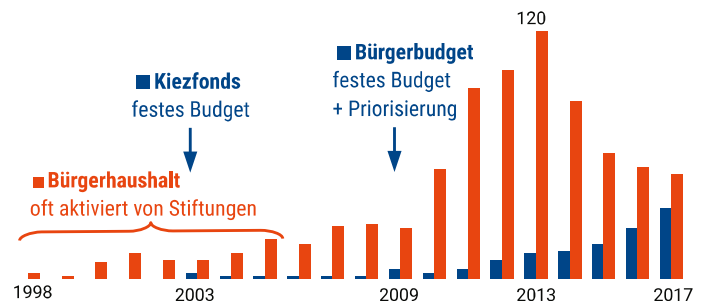
Gut konzipierte Bürgerhaushalte funktionieren. Als Erfolgsindikator kann die Zahl der Aktiven gelten. Einige Kommunen erreichten 2017 beeindruckende Werte. Bei Großstädten über 500.000 aktivierte Stuttgart mit 52.000 oder 9 Prozent der Bevölkerung die meisten Menschen – auch im internationalen Vergleich. Paris erreichte 8 Prozent, Lissabon 5 Prozent, New York und Madrid je 2 Prozent. In Städten mit 100.000 bis 500.000 Einwohnenden erreichte Potsdam 7 Prozent, in der Gruppe mit 10.000 bis 100.000 Einwohnenden Kleinmachnow 11 Prozent der Bevölkerung.

1998 war Neuseeland das Vorbild

Am Anfang stand 1998 das Kooperationsprojekt „Kommunen der Zukunft“, an dem auch der Deutsche Städtetag beteiligt war. Prof. Banner (KGSt) brachte die Idee des Bürgerhaushalts ein und prompt wagten Mönchweiler und Blumberg das Real-Experiment. Vorbild war vor allem das 1989 per Gesetz eingeführte konsultative Vorgehen in Neuseeland, weniger Porto Alegre. Seither bilden ein lesbarer Haushalt, Vorschläge der Bevölkerung und die Rechenschaft über die Umsetzung den Kern deutscher Bürgerhaushalte.

Im Jahr 2008 gab es bereits 25 Fälle und fünf Jahre später 120. Nach einem Rückgang steigen seit 2016 die Zahlen wieder auf zuletzt 78 Fälle. Immer mehr Kommunen nutzen die von Kiezfonds abgeleitete Variante Bürgerbudget. Dabei wird vor der Beteiligung festgelegt, wie viel Geld für die Ideenumsetzung bereitsteht. Mittels Abstimmung oder Bürgerjury entscheidet die Bevölkerung mit, was umgesetzt wird.

Aktuell beteiligen rund 100 deutsche Kommunen ihre Bevölkerung an der Haushaltsplanung, davon etwa



Anzahl Bürgerhaushalte und Bürgerbudget von 1998 bis 2017 in Deutschland.
Quelle/Grafik: buergerwissen

30 per Bürgerbudget. Es gibt mehr aktive Städte als Fälle je Jahr, da die Beteiligung bei Doppelhaushalten zweijährlich stattfindet – wie in Trier. 150 Kommunen haben ihre Versuche eingestellt, zehn pausieren – wie Münster.

Was zeichnet erfolgreiche Verfahren aus?

Stuttgart gewinnt viele Menschen über eine aktivierende Online-Plattform, via Papier, durch breite Werbung und ehrenamtliche Multiplikatoren. Potsdam ist medienübergreifend erfolgreich durch Versammlungen, Online-Dialoge und Bewertung auf Papier. Kleinmachnow nutzt ein Bürgerbudget und stellt mit 24 Euro je Einwohner den bundesweit relativ größten Betrag bereit. Bei anderen Kommunen sind es meist 0,2 bis 5 Euro je Einwohner.

Vier Faktoren sind für den Erfolg wichtig:

- **Langer Atem:** Nur selten werden sofort viele Menschen erreicht. Stuttgart begann 2011 mit 2 Prozent, Potsdam 2005 mit 0,1 Prozent und Ketzin 2016 mit 8 Prozent.
- **Werbung:** Wie wichtig Werbung ist, zeigen Wahlen. Neben Pressearbeit und Plakaten sind Postwurfsendungen hilfreich.
- **Sichtbare Umsetzung:** Beim Bürgerbudget ist die Umsetzung der Vorschläge und damit die Wirksamkeit der Bürgerbeteiligung am besten sichtbar.
- **Priorisierung:** Das Gros der Beteiligten nutzt die Abstimmung zur Priorisierung der Vorschläge.

Bürgerbudget allein reicht nicht

Nur ein Bürgerbudget bereitzustellen genügt indes nicht, um viele zu aktivieren. So erreichten 2017 damit Köln und Wuppertal 0,5 Prozent der Bevölkerung. Als erste deutsche Großstadt hatte Braunschweig 2015 ein Bürgerbudget parallel zum Bürgerhaushalt eingeführt. Dort wurden mit 1,1 Prozent der Bevölkerung doppelt so viele Menschen erreicht. Allerdings hatte das Konzept eine Schwäche: Die Stadtbezirksräte konnten das Bürgerbudget auch ohne Bezug zu Bürgerideen vergeben. Die Zahl der Aktiven ging 2016 zurück und die Ratsmehrheit beendete das Verfahren.

Online-Ideensammlung keine Alternative

Einige Großstädte – Frankfurt a.M., Mannheim, Braunschweig – stellten vom Bürgerhaushalt auf eine ganzjährige Online-Ideensammlung um. Das Resultat: Die Aktivität sank noch stärker. Zwischen Juni 2017 und Mai 2018 gab es in Braunschweig 555 Aktive gegenüber 1.630 beim Bürgerhaushalt 2016. Die Zahl der Bewertungen sank auf wenige 100 gegenüber 140.000 Stimmen im Jahr 2016. Ähnliches gilt für Frankfurt a.M.; Mannheim will deshalb 2018 wieder einen Bürgerhaushalt nutzen.

Vor-Ort-Formate können erfolgreich sein

Nach drei Jahren Online-Bürgerhaushalt ohne Bürgerbudget schlug Gelsenkirchen 2017 einen neuen Weg ein. In einem zeitlich verdichteten Vor-Ort-Verfahren wurden insgesamt 200.000 Euro als bezirkliche Bürgerbudgets fair verteilt. In jedem der fünf Stadtbezirke fand dazu eine dreistündige Bürgerversammlung statt. Die Kämmerin erläuterte den Haushalt der Stadt und anschließend wurden Bürgervorschläge gesammelt. Zudem waren alle Dezernentinnen und Dezerneten anwesend und prüften direkt die Umsetzbarkeit. Eine externe Moderation schnürte ein Vorschlagspaket, dem nach kurzer Diskussion alle Anwesenden der Bezirkeforen zustimmten. Insgesamt brachten 500 Beteiligte 181 Ideen ein, 109 Vorschläge werden umgesetzt.

Was hat nicht funktioniert?

Die vielen Real-Experimente bieten die Chance, aus Fehlern zu lernen. Viele Bürgerhaushalte wurden wegen mangelnder Teilnahme beendet, was bisweilen als mangelndes Interesse der Bevölkerung interpretiert wird. Die erfolgreichen Beispiele zeigen indes, dass

wahrscheinlich das Verfahrensdesign die Ursache ist. Die Pflicht zur Auslegung mit ortsüblicher Bekanntmachung in der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalens, jüngst übernommen von Rheinland-Pfalz, führt faktisch zu keiner Aktivität. Auch ein zusätzliches Vorschlagsformular, online oder gedruckt, gepaart mit Presseberichten ändert daran wenig. Klassische Online-Foren zur freien Diskussion (wie in Erfurt) oder Varianten, bei denen die Bevölkerung einzelne Haushaltsposten kommentieren kann (Heidelberg) sowie ein Haushaltsrechner (Leipzig) und interaktive Online-Haushalte aktivieren eher wenig. Nicht zu empfehlen ist zudem, jährlich nur einen Teil des Haushalts zu thematisieren (Wesel). Auch Online-Dialoge allein erreichen nur wenige Menschen. Umfragen wie in Tübingen und Jena erreichen zwar Rückläufe von bis zu 30 Prozent, aber die Umsetzung der Ergebnisse ist oft schwer vermittelbar.

Fazit

Der Haushaltsplan ist in Geld übersetzte Politik und betrifft alle Themen. Der Bürgerhaushalt ist deshalb eines der wenigen Beteiligungsformate, das Einzelinteressen über viele Themen hinweg integriert. Alle Bereiche kommunaler Politik kommen in den Blick. Das ist wichtig in Zeiten der Individualisierung. Über lesbare Haushalte, Bürgerideen und die Rechenschaft der Umsetzung lernen alle voneinander – Bevölkerung, Verwaltung, Politik. Transparenz schafft Vertrauen. Stuttgart zeigt, der Dreiklang aus Information, Konsultation und Rechenschaft gelingt, wenn das Werben als wichtiger Teil betrachtet wird. Eine abstimmungsähnliche Priorisierung der Vorschläge ist niedrigschwellig und erreicht viele Menschen. Eine unabhängige Moderation oder ein Redaktionsteam können Bürgerideen vorher qualifizieren.

Bürgerbudgets erreichen mehr Menschen, da die Umsetzung gut sichtbar ist. Das Budget kann 100.000.000 Euro für Investitionen umfassen wie in Paris oder 200.000 Euro für bürgerschaftliche Initiativen wie in Gelsenkirchen. Am Ende steht das „Königsrecht“ der Parlamente, der Haushaltsbeschluss, aber demokratisch angereichert. In zehn Jahren könnte der Einführungssatz lauten: Das Bürgerbudget ist ein Erfolgsmodell.

Volker Vorwerk
bürgerwissen, Bielefeld