

Rosa-Luxemburg-Stiftung – Gesellschaftsanalyse und Politische Bildung
Seminarreihe Partizipative Haushaltspolitik – Seminaraterial – Januar 2005

Fragen und Antworten zum BürgerInnen- haushalt

rls



Rosa-Luxemburg-Stiftung –Gesellschaftsanalyse und Politische Bildung e.V.
Franz-Mehring-Platz 1
10243 Berlin
Dr. Lutz Brangsch, Bereich Politische Bildung
Tel. 030 44310 221 Fax 030 44310 222
info@partizipativerhaushalt.de
www.rosalux.de

Frage:

Was ist ein BürgerInnenhaushalt?

Antwort:

Ein Verfahren bei der Aufstellung eines Haushaltes und eine Qualität, eine bestimmte Art von Haushaltspolitik. Das Wesen der Sache besteht darin, dass BürgerInnen ihre Vorstellungen zur Ausrichtung der Haushaltspolitik gemeinsam erarbeiten und gegenüber PolitikerInnen und der Verwaltung zum Ausdruck bringen, wobei der Prozess der Erarbeitung dieser Richtungen durch Öffentlichkeit, Transparenz und Rechenschaft seitens Politik und Verwaltung gegenüber BürgerInnen gekennzeichnet ist. Die politische Wirksamkeit dieses Prozesses wird vor allem durch die Öffentlichkeit bestimmt, die erreicht wird.

Frage:

Was macht einen BürgerInnenhaushalt aus?

Antwort:

Es sind vor allem folgende vier Elemente wichtig:

- es muss ein Konsens zwischen BürgerInnen, Vereinen/Verbänden, PolitikerInnen und Verwaltung über die Bereitschaft zu einem solchen Prozess gefunden werden
 - es muss eine umfassende Information über Haushaltspolitik erfolgen, etwa in Form eines aufbereiteten "lesbaren Haushalts"
 - alle Seiten müssen sich über ein Verfahren der öffentlichen Diskussion und des Umgang von Politik und Verwaltung mit den Vorschlägen der BürgerInnen einigen
 - Politik und Verwaltung müssen bereit sein, über den Umgang mit den Vorschlägen der BürgerInnen und die Umsetzung der angenommenen Vorschläge öffentlich Rechenschaft abzulegen.
-

Frage:

Wie könnte ein solcher Prozess aussehen?

Antwort:

Es gibt dazu unterschiedliche Erfahrungen. Es lässt sich jedoch verallgemeinernd sagen, dass im Zentrum eines solchen Prozesses grundsätzlich öffentliche EinwohnerInnenversammlungen stehen sollten, die allen BürgerInnen zugänglich sein müssen. Ausgangspunkt sollten Diskussionen auf möglichst wohnortnaher Ebene sein, die dann über die Wahl von Delegierten bis auf die Ebene der Kommune fortgesetzt werden. Im Rahmen der Veranstaltungen

werden Vorschläge von den TeilnehmerInnen vorgestellt und begründet. Sie sollten auf große Plakate geschrieben werden, so dass sie im Zuge der Diskussion immer präsent bleiben. Die Stimmabgabe und –auszählung für oder gegen Vorschläge könnte über Stimmzettel erfolgen, die im Laufe der EinwohnerInnenversammlung von den Anwesenden ausgefüllt werden. Das Ergebnis sollte auch gleich dort verkündet werden. Wichtig ist die Protokollierung aller Vorschläge für Prioritätensetzungen und Projekte. Auch Beteiligung über Internet ist denkbar. Über eine eigene Adresse könnten Vorschläge eingereicht werden, die dann wiederum in den Versammlungen zur Diskussion gestellt werden. Übrigens könnte über diesen Weg auch die öffentliche Begleitung der Realisierung von beschlossenen Projekten möglich gemacht werden.

Frage:

Soll der gesamte kommunale Haushalt zur Diskussion gestellt werden?

Antwort:

Ja – es gibt keinen Grund, Teile des Haushaltes aus der Diskussion auszuschließen. Die Interessen der BürgerInnen sind sehr vielfältig – Teile des Haushaltes aus der öffentlichen Diskussion auszuschließen bedeutet immer auch, bestimmte Interessen von BürgerInnen zu ignorieren. Außerdem sollten nicht nur die Ausgaben, sondern auch die Einnahmen eine Rolle spielen. Natürlich kann das Votum der BürgerInnen gesetzliche Bestimmungen nicht außer Kraft setzen. Auch bleibt die Entscheidungsmacht über den Haushalt weiter bei den Kommunalvertretungen. Wenn es um die Richtung von Haushaltspolitik, um das Setzen von Prioritäten der kommunalen Entwicklung insgesamt, so darf kein Bereich des Haushaltes tabu sein – andernfalls ist eine begründete Prioritätensetzung nicht möglich.

Frage:

Die Aufstellung eines Haushaltes ist doch gesetzlich geregelt – wo und wann können BürgerInnen da überhaupt eingreifen?

Antwort:

Die öffentliche Diskussion muss stattfinden, bevor die Erarbeitung eines Haushaltes beginnt. Da ja Gegenstand der Debatten nicht einzelne Haushaltstitel sein müssen, sondern Richtungen und konkrete Projekte betrachtet werden, ist eine solche frühzeitige Diskussion auch möglich. Anzustreben wäre eine kontinuierliche Diskussion, ein kontinuierlicher Dialog zwischen BürgerInnen, Politik und Verwaltung, der dann in der unmittelbaren Vorbereitung eines neuen Haushaltes „nur“ noch konzentriert wird.

Frage:

Kann man mit BürgerInnenbeteiligung denn tatsächlich Veränderungen erreichen oder verbleibt BürgerInnenhaushalt nicht schließlich auf einer Ebene allgemeinen Mit-"Geredes"?

Antwort:

Im Weltbank-Report „Livable cities for the 21th century“, der der Habitat-Konferenz 1996 vorlag, wurde betont, dass eine wichtige Voraussetzung für eine den Bedürfnissen der BürgerInnen entsprechende Versorgung mit öffentlichen Gütern und für die Sicherung einer Infrastruktur, die Städte für Investoren attraktiv macht, die Dezentralisierung von Entscheidungsprozessen, darunter auch und vor allem finanzieller Entscheidungsprozesse, ist.¹ Der Report forderte in diesem Zusammenhang eine aktivere Partnerschaft zwischen den lokalen Verwaltungen auf der einen und den BürgerInnen, Vereinen und den wirtschaftlichen Gruppierungen auf der anderen Seite.² Im Report heißt es: „Städte in der ganzen Welt experimentieren mit diesen neuen Beziehungen. Sie arbeiten mit Basisinitiativen zusammen, um z.B. Prioritätensetzungen im Bereich der Investitionen zu finden und die dafür notwendigen Ressourcen zu mobilisieren.“³ Im Rahmen dieser Habitat-Konferenz wurde die in Porto Alegre entwickelte Praxis partizipativer Haushaltspolitik als „beispielhafte Innovation“ gewürdigt und wird seitdem in diesem Sinne in den Strategien der Weltbank zur Gestaltung zukunftsfähiger Stadtentwicklung, Kommunalpolitik und Armutsbekämpfung immer wieder herausgehoben.⁴ Der Weltentwicklungsbericht der Weltbank von 2000 hebt hervor, dass der erfolgreiche partizipative Haushaltsprozess in Porto Alegre zeige, dass die Möglichkeit für lokale Gemeinschaften über die Verwendung der städtischen Ressourcen zu entscheiden, sehr effektiv für die lokale Entwicklung sei.⁵

Frage:

Wenn die Kommunalparlamente letztendlich doch entscheiden, welchen Sinn macht dann ein Beteiligungsprozess in der Haushaltspolitik?

Antwort:

Zusammenhänge, Interessen, Möglichkeiten und Grenzen, wie auch deren Ursachen, werden verständlicher. BürgerInnen können sich umfassender informieren und so auf einer viel breiteren Basis ihre Ansatzpunkte für politi-

¹ vgl. Livable Cities for the 21th Century / World Bank , Washington 1996, S.35

² ebenda S. 36

³ ebenda

⁴ vgl. zuletzt Worldbank, The Participation Group. Social Development Department/Case Study 2: Porto Alegre, Brazil. Participatory Approaches in Budgeting and Public Expenditure Management. Washington 2003

⁵ World Development Report 2000/2001. Attacking Poverty / World Bank , New York 2001, S.108

ches Engagement finden. In der gemeinsamen Diskussion der BürgerInnen untereinander, mit PolitikerInnen und VerwaltungsmitarbeiterInnen wächst Verständnis für gemeinsame Probleme, aber auch für unterschiedliche oder gegensätzliche Positionen. Politik wird verständlicher und durchschaubarer.

Frage:

Wie verbindlich ist das Votum der BürgerInnen?

Antwort:

Das Votum hat keine Gesetzeskraft. Sein politisches Gewicht erhält es dadurch, dass viele BürgerInnen an seiner Erarbeitung teilgenommen haben und der Diskussionsprozess eine breite Öffentlichkeit erreicht hat.

Frage:

Es gibt doch schon so viele Formen ehrenamtlicher Mitwirkung; auch die KommunalpolitikerInnen sind ehrenamtlich tätig. Haben wir also nicht schon dadurch einen BürgerInnenhaushalt?

Antwort:

Ein Gesichtspunkt des BürgerInnenhaushaltes ist die Nutzung des Wissens und der Erfahrungen von BürgerInnen hinsichtlich der Wirkungen politischer Entscheidungen in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld. Sie bringen so andere Gesichtspunkte in haushaltspolitische Debatten ein, als dies von KommunalpolitikerInnen und VerwaltungsmitarbeiterInnen geleistet werden kann. Außerdem wird damit eine öffentliche Diskussion nicht nur unter den PolitikerInnen oder zwischen PolitikerInnen und BürgerInnen initiiert, sondern vor allem auch unter den BürgerInnen selbst. Die damit verbundene Veränderung des politischen Klimas in der Kommune macht so KommunalpolitikerInnen auch handlungsfähiger.

Frage:

Werden sich nicht nur diejenigen beteiligen, die dies ohnehin schon in anderen Gremien tun?

Antwort:

Anders als in den derzeitigen Beteiligungsverfahren geht es bei den BürgerInnenhaushalten um alle Bereiche des kommunalen Lebens und seine Grundrichtungen. So ist damit schon vom Wesen der Sache her ein größerer InteressentInnenkreis angesprochen. Durch größte Öffentlichkeit, umfassende Information und Diskussion vor der Beschlussfassung über den Haushalt erhält die Beteiligung an den Debatten ein zusätzliches Gewicht. Dementsprechend

zeigen die vorliegenden Erfahrungen, dass BürgerInnenhaushalt durchaus breitere Kreise aktivieren kann. Das hängt aber auch davon ab, wie das Verfahren gestaltet wird, wie sich vor allem auch die KommunalpolitikerInnen dazu verhalten. Eine Selbstverpflichtung von Politik und Verwaltungsspitzen, das Votum der BürgerInnen ernst zu nehmen, ist sicher eine nützliche Bedingung für breiteste Beteiligung.

Frage:

Kann in einem solchen Verfahren eigentlich der Schutz der Interessen von Gruppen, die ohnehin keine Lobby in der Gesellschaft haben, gewährleistet werden?

Antwort:

Auf der einen Seite setzt auch ein BürgerInnenhaushalt rechtliche Ansprüche bestimmter Personengruppen nicht außer Kraft. Insoweit bleiben grundlegende Rechte immer Ausgangspunkt der Haushaltsaufstellung. Andererseits geht es bei der Gestaltung der Beteiligungsverfahren gerade darum, ALLEN Menschen die Möglichkeit der Teilnahme zu bieten. Gerade darin liegt die gemeinsame Verantwortung von BürgerInnen, Politik und Verwaltung bei der Konzipierung und Realisierung eines BürgerInnenhaushaltes. Die umfassende Öffentlichkeit und allgemeine Zugänglichkeit bietet zudem gerade marginalisierten Gruppen die Möglichkeit, ihre Probleme und Ansprüche an die Gestaltung der Kommune und ihres Haushaltes öffentlich zu machen.

Frage:

Bedeutet BürgerInnenhaushalt nicht, den BürgerInnen die Verantwortung für die verteilungspolitischen Entscheidungen der politischen Eliten aufzubürden und sie in das neoliberale Gesellschaftsprojekt einzubinden?

Antwort:

Mit dem partizipativen Haushalt ist es wie mit vielen anderen politischen Entscheidungen - ihre Wirkungen hängen von gesellschaftspolitischen Macht-konstellationen ab. Genauso, wie die sozialen Sicherungssysteme auf der einen Seite den BürgerInnen mehr Spielraum zur Selbstentwicklung bieten, das Finden gemeinsamer Interessen und Formen gemeinsamen Handelns befördern und damit ihr politisches Gewicht in den gesellschaftlichen Auseinandersetzungen erhöhen, gleichzeitig aber das System stabilisieren, eröffnet partizipative Haushaltspolitik neue Spielräume für die politische Auseinandersetzung, kanalisiert diese Auseinandersetzungen aber auch. Das Problem liegt nicht darin, sondern in einer überspannten Erwartung an eine einzelne politische Aktion: Partizipative Haushaltspolitik wird dann zu emanzipatorischer

Politik, wenn sie mit anderen Projekten gleicher Qualität gekoppelt ist. Transparenz des Handelns von Politik und Verwaltung in allen Bereichen und in Phasen von Entscheidungsprozessen und Beteiligung von BürgerInnen in allen Politikbereichen bedingen sich letztlich gegenseitig. BürgerInnenhaushalt zeigt, wie die ungenügende Finanzausstattung der Kommunen auf die persönliche Lebenslage wirkt, wie Steuer- und Finanzpolitik zugunsten bestimmter Teile der Gesellschaft die Situation anderer Teile der Gesellschaft beeinflusst.

Frage:

Ein kommunaler Haushalt ist viel zu komplex, um Gegenstand der Partizipation der in diesen Fragen nicht geschulten Bürger/innen sein zu können.

Antwort:

BürgerInnenbeteiligung hat nicht den Haushalt selbst zum Gegenstand, sondern die Formulierung von Prämissen für seine Aufstellung. Die Umsetzung dieser Vorstellungen in einen Haushalt (genauer: in ein Haushaltsdokument) und dessen Beschluss bleibt Pflicht und Privileg von Politik und Verwaltung. Eine breite Einbeziehung von BürgerInnen in Debatten, die verständliche Aufbereitung von Zusammenhängen im Haushalt und weitgehende Transparenz aller Phasen der Haushaltsaufstellung sowie Rechenschaft über die Abarbeitung des Haushaltes, dass das Verständnis für haushaltspolitische Fragen bei den BürgerInnen größer wird, gleichzeitig aber auch PolitikerInnen und VerwaltungsmitarbeiterInnen mit den Konsequenzen ihrer Entscheidungen unmittelbar konfrontiert werden – Konsequenzen, die sie oft selbst nicht übersehen können.

Frage:

Ist BürgerInnenhaushalt ein Mittel der Haushaltskonsolidierung?

Antwort:

BürgerInnenhaushalte können ein Mittel zur Erhöhung der Effektivität der Ausgabe von Haushaltsmitteln, ein Instrument im Kampf gegen Verschwendung und Korruption sein. Ein Instrument der Haushaltskonsolidierung werden sie aber damit kaum, da die Ursache der Haushaltskrise an ganz anderen Stellen zu suchen sind. Sehr wohl aber hilft der BürgerInnenhaushalt, für das Verständnis politischer Ursachen zu sensibilisieren.

Frage:

Partizipative Haushaltspolitik ist doch nur dann möglich, wenn Geld zum Verteilen da ist - geht das überhaupt, wenn kein Geld zum Verteilen zur Verfügung steht?

Antwort:

Tatsächlich wird doch auch in solchen Situationen, selbst in Kommunen, die sich in einer Haushaltsnotlage befinden, über die Haushalte nach wie vor Geld verteilt, werden Ausgaben getätigt, neue Projekte begonnen. Bereits die Information über den Einsatz der vorhandenen Mittel kann ein Ausgangspunkt sein, um ggf. zu anderen Schwerpunktsetzungen, anderen Herangehensweisen, zur Optimierung von Prozessen etc. auch ohne eine Ausweitung der Ausgaben, zu kommen. Auch können Fragen der Qualität der öffentlichen Leistungen so wirkungsvoll thematisiert werden.

Frage:

Welche Gesetze müssen geändert werden, um einen BürgerInnenhaushalt realisieren zu können?

Antwort:

Veränderungen von Gesetzen sind nicht nötig. In Gemeindeordnungen ist bereits heute die öffentliche Auslegung des Haushaltsentwurfes und die Möglichkeit der Stellungnahme durch BürgerInnen vorgesehen. Der BürgerInnenhaushalt ist eine Meinungsäußerung der BürgerInnen, die sie sich selbst im Rahmen der Nutzung ihrer BürgerInnenrechte erarbeiten. Das Ergebnis dieser Diskussionen wird den PolitikerInnen übergeben und diese müssen sich dann für oder gegen die Vorschläge entscheiden.

Literaturauswahl

- Baumann, Frank / Vogelsang, Lars / Weidner, Anselm; Bürgerhaushalt Berlin-Mitte. Vorschlag eines Beteiligungsverfahrens auf bezirklicher Ebene; Berlin 2003; Eine Studie im Auftrag des kommunalpolitischen forums e.V. (berlin)
- Brangsch, Lutz; Wie aus Politik Haushalt wird. Zur Legitimität und Notwendigkeit einer demokratisierten Haushaltspolitik; in: Utopie kreativ, Heft 147 Januar 2003
- Cordes, U. [u.a.] / Netzwerk Kommunen der Zukunft / Bertelsmann Stiftung / Hans-Böckler-Stiftung / KGSt; Der Bürgerhaushalt - Ein Handbuch für die Praxis; o.A.
- Enquete-Kommission "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" Deutscher Bundestag ; Bericht "Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft" ; Opladen 2002 ; auch als Bundestagsdrucksache 14/8900
- Herzberg, Carsten; Der Bürgerhaushalt von Porto Alegre. Wie partizipative Demokratie zu politisch-administrativen Verbesserungen führen kann, Münster, Hamburg, London 2002
- Jasper, Gerda / Rehl, Markus / Rohwedder, Anne; Partizipation und Bürgerengagement - Ansatzpunkte für die Vermittlung zwischen Initiativen und Politik/Verwaltung ; Berlin 2002 ; erarbeitet im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung und des kommunalpolitischen forums e.V. (berlin)
- Rupp, Klaus-Rainer; Beteiligungshaushalt als linke Alternative zur "Bürgerkommune"; in: Utopie kreativ, Heft 158 Dezember 2003
- Trunschke, Andreas; Bürgerhaushalt im Land Brandenburg. Ideen und Projekte; in: Utopie kreativ, Heft 159 Januar 2004

Quellen im Internet

- Die Website zur entsprechenden Seminarreihe der Rosa-Luxemburg-Stiftung: www.partizipativerhaushalt.de
- www.buergerhaushalt-brandenburg.de - eine Site der Rosa-Luxemburg-Stiftung Brandenburg
- www.buergerhaushalt-berlin.de - eine Site der AG Bürgerhaushalt Berlin, die die Diskussion um einen Bürgerhaushalt in Berlin wesentlich mit angeregt und gestaltet hat
- Die Kommunen, die am Modellprojekt der Landesregierung NRW teilgenommen haben, sind mit ihren Erfahrungen unter www.buergerhaushalt.de zu finden
- Die Bertelsmann Stiftung plant unter www.zukunftsstrategien-vor-ort.de eine Darstellung zu Projekten und Herangehensweisen zur Bewältigung kommunaler Problemlagen
- Die Stiftung Mitarbeit bietet unter www.mitarbeit.de und unter www.wegweiser-buergergesellschaft.de Arbeitshilfen an
- Die Organisation transparency international beschäftigt sich unter www.transparency.de mit Fragen der Transparenz von staatlichem, Verwaltungs- und Unternehmenshandeln und mit dem Recht auf Information; unter www.pro-information.de läuft zum Thema Informationsfreiheitsgesetz derzeit eine Kampagne

