

Ein „Bürgerhaushalt der nächsten Generation“ für Wuppertal

1. Die Ausgangssituation

Die Stadt Wuppertal steht kurz vor der Überschuldung. Aufgrund des hohen Schuldenstandes haben die Aufsichtsbehörden die Handlungsfähigkeit der Stadt bereits schmerzlich beschnitten. Eine Entschuldung aus eigener Kraft ist nicht mehr möglich. Land und Bund müssen Wuppertal und vielen anderen Städten helfen, um die kommunale Selbstverwaltung wieder uneingeschränkt herzustellen. Dazu gehören Änderungen im Steuersystem, eine Altschuldenregelung und eine ausgabenangemessene Finanzausstattung.

Seit 20 Jahren durchläuft die Stadt Wuppertal wieder einmal einen einschneidenden strukturellen Wandel. Sie verliert massiv Industriearbeitsplätze und Einwohner, die Bevölkerung altert und der Bevölkerungsanteil mit besonderem Unterstützungsbedarf steigt kontinuierlich. Bei der privaten Verschuldung nimmt Wuppertal einen bundesweiten Spitzenplatz ein.

Ökonomische, technologische und klimatische Veränderungen, sowie die Verknappung fossiler Energie erfordern schnelle und flexible Anpassungen. Der nationale und internationale Standortwettbewerb zwingt die Kommune zur Entwicklung einer neuen, nachhaltigen Entwicklungsstrategie. Auf nicht absehbar lange Zeit werden jedoch nur noch sehr begrenzt öffentliche finanzielle Mittel für Zukunftsinvestitionen zur Verfügung stehen.

Die Beteiligung der Wuppertaler Bürger an den Kommunalwahlen nimmt seit Jahren ab und sank im Jahre 2009 auf unter 45%. Die mittlerweile recht zahlreichen Mitbürger ohne deutschen bzw. innereuropäischen Pass - und damit ohne Wahlrecht - sind hier noch gar nicht eingerechnet. Möglicherweise hätte sich der Gang zur Wahlurne auch kaum gelohnt, denn der Oberbürgermeister erklärte den Stadträten bei der konstituierenden Sitzung des neuen Rates: „Die Selbstbestimmung der Kommune ist nicht mehr vorhanden.“

Bürgerhaushalte wurden in Deutschland als Instrument der Verwaltungsmodernisierung eingeführt und werden bis heute vorwiegend als Informations- und Konsultationsverfahren in Haushaltsangelegenheiten praktiziert. Sie dienen der Kontaktpflege mit dem Bürger und werden neuerdings zunehmend initiiert, um die Bürger bei notwendigen Sparmaßnahmen mit ins Boot zu holen. Grundsätzlich haben die Bürger bisher bei Bürgerhaushalten keine Entscheidungskompetenz. Der Name weckt also Erwartungen, die die Praxis nicht erfüllen kann.

Wissenschaftler des Center Marc Bloch untersuchten, inwiefern Bürgerhaushaltsverfahren es ermöglichen, das Wissen der Bürger für bürgernäheres Verwaltungshandeln und bessere politische Entscheidungen nutzbar zu machen. Die Ergebnisse waren wenig ermutigend. Die stark formalisierten und hierarchisierten Verfahren ermöglichten es kaum, das externe Wissen wertschöpfend in den Politik- und Verwaltungsprozess einzuspeisen.

2. Die Vision

Um auch zukünftig eine attraktive und lebenswerte Stadt zu sein, muss Wuppertal wieder mehr zu einem Ort der Möglichkeiten werden an dem man tagtäglich nach Wegen sucht, die Selbstbestimmung wo immer möglich auszuüben oder wiederzugewinnen. Ein Ort an dem es sich die Bürger zur Aufgabe machen, die vorhandenen Potentiale zu entdecken und zu entwickeln. Ein Ort, an dem sich Talente frei entfalten können und wo sie ermutigt werden, dies zu tun. Die Stadt muss trotz der für einen unabsehbar langen Zeitraum notwendigen Konsolidierung eine positive Vision entwickeln, die die Bürger im Inneren zusammenführt und die nach außen eine positive Strahlkraft entwickelt. Die Herausforderung besteht also darin, die sich zweifellos verschärfenden Verteilungskämpfe auf der kommunalen Ebene produktiv zu wenden, um Probleme lösungsorientiert zu bearbeiten und Chancen zu erkennen und zu ergreifen.

Wuppertal durchlebte im 19. Jahrhundert einen enormen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Transformationsprozess, dessen Herausforderungen ganz wesentlich durch bürgerliche und proletarische Selbsthilfeprojekte verschiedenster Art bewältigt wurden. Diese stolze Historie, von deren Errungenschaften die Stadt teilweise heute noch profitiert, ist Vorbild und Inspiration zugleich, um die sich heute auftürmenden Probleme Wuppertals durch tätige Selbsthilfe in Angriff zu nehmen. Gerade wegen seiner soziokulturellen Vielfalt eignet sich diese Stadt ganz hervorragend zur Entwicklung und Erprobung vielfältigster, zivilgesellschaftlich inspirierter, problemscharfer Lösungen unterschiedlichster Problemlagen. Diese bürgerschaftliche Vielfalt ist zugleich eine Chance zur Emanzipation, zur Wiederherstellung der Gestaltungsfähigkeit. Als Stadt der Partizipation kann es Wuppertal gelingen, das Wissen, die Kreativität, die Leidenschaft und das Kapital seiner Einwohner für die Zukunft des Gemeinwesens zu mobilisieren. In Wuppertal könnte es zukünftig schon allein deshalb spannend sein, zu leben, weil man hier mehr und direkter als anderswo aktiv an der Entwicklung und Gestaltung des Gemeinwesens mitwirken kann.

3. Der Weg

Die Bürger Wuppertals sind angetreten, einen „Bürgerhaushalt der nächsten Generation“ zu entwickeln und zu erproben. Dieses Modell orientiert sich teilweise am britischen Bürgerhaushaltsmodell und setzt konsequent auf eine Enthierarchisierung und Dezentralisierung der Prozesse. Ansatzweise kennt man dies in NRW bereits vom Modell der Verfügungsfonds, die im Rahmen der Förderung der integrierten Stadtentwicklung seit 2008 erprobt werden. Hierbei stellt der Stadtrat selbstorganisierten Stadtteilbeiräten Gelder zur Verteilung an lokale Initiativen und Einrichtungen zur Verfügung. Weiterhin wird in Wuppertal aktuell mit dem Bau und Betrieb der Nordbahntrasse durch eine bürgerschaftlich getragene gemeinnützige GmbH, die im Auftrag der Stadt handelt, eine weitere Variante dezentraler, gemeinwesenorientierter Leistungserbringung erprobt. Selbstverständlich kann es bei so einem komplexen Projekt zu Konflikten der vielen Beteiligten kommen. Dass so eine öffentlich-bürgerschaftliche Kooperation bei öffentlicher Infrastruktur funktionieren kann, sehen wir seit beinahe 150 Jahren an den Barmer Anlagen. Das ist ein für jedermann frei zugänglicher großer Erholungspark in privat gemeinnütziger Trägerschaft des Barmer Verschönerungsvereins. Die Zusammenarbeit mit der Stadt scheint reibungslos zu funktionieren. Ein weiteres Beispiel ist der Zooverein, der für den städtischen Zoo Millionen sammelt und teilweise in eigener Trägerschaft moderne Tiergehege errichtet.

Zukünftig werden den Bürgern vermehrt Angebote gemacht, an der Wertschöpfungskette öffentlicher Dienstleistungen mitzuwirken. Basierend auf den Erkenntnissen der Nobelpreisträgerin Elinor Ostrom werden kooperativ Problemlösungen entwickelt, die sich an den Bedürfnissen des Gemeinwesens orientieren und die die Stadt attraktiv und funktionsfähig halten, auch wenn die öffentliche Hand aufgrund der hohen Verschuldung ihre Leistungen zunehmend einschränken muss. In einem offenen, dezentralen Innovationsprozess, der Politik, Verwaltung und Bürger einbezieht, werden alle Beteiligten zu aktiven Gliedern der Wertschöpfungskette. Nicht der Staat oder der Markt, sondern die Bürger selbst finden oftmals die besten Lösungen für ihre Probleme, schreibt Elinor Ostrom. Es geht also darum, die Nutzer öffentlicher Güter und Dienstleistungen aktiv in den nötigen Reorganisationsprozess einzubeziehen. Zugleich sollen dadurch die Potentiale und Ressourcen der Zivilgesellschaft für das Gemeinwesen mobilisiert und – wo sinnvoll und möglich – für eine optimierte Wertschöpfung mit den Ressourcen der Kommune gebündelt werden. Neben der Eröffnung neuer Handlungsspielräume führt dieser Innovationsprozess zu beschleunigten Anpassungsprozessen, einer Fokussierung auf Effektivität (das Richtige tun) und mehr Effizienz des Verwaltungshandelns.

„Alles, was Menschen hilft, sie einlädt, ermutigt und inspiriert, eine neue andere Erfahrung zu machen als bisher, ist gut fürs Hirn und auch gut für die Gemeinschaft“, schreibt der Neurobiologe Gerald Hüther. Die Herausforderung ist also, die Gehirne der Wuppertaler auf eine andere als die bisher gewohnte Weise zu nutzen, sie mit Begeisterung für etwas zu öffnen, was ihnen bisher verschlossen war, um ihre Potentiale besser zu entfalten. Die Stadt der Zukunft wird dann erfolgreich sein, wenn sie ihre Bürger durch Beteiligung und Engagement für das Gemeinwesen mobilisiert und dadurch zugleich Bindung herstellt.

Die Ideenwerkstatt Wuppertal hat im Kompetenznetz Bürgerhaushalt vielfältiges Know-how versammelt, um dieses Modellprojekt als quasi neutrale Instanz operationalisieren und wissenschaftlich begleiten zu können. In einem zweiten Schritt werden daraus schließlich Handlungsanleitungen für die Umsetzung dieses weiterentwickelten Bürgerhaushaltsmodells auch in anderen Kommunen formuliert.

Das Modellprojekt gliedert sich in 3 Stufen, die sich zeitlich überlagern:

- a) Identifikation bzw. Entwicklung und Anwendung geeigneter Methoden und Verfahren:
 - Bürgerinformation über und -unterstützung bei Beteiligungsmöglichkeiten
 - Konsultation der Bürger in Entscheidungsprozessen
 - Schaffung von Beteiligungsmöglichkeiten
 - Entscheidungsmöglichkeiten über lokale oder thematische Budgets
 - Förderung bürgerschaftlicher Selbsthilfeorganisationen
 - Entwicklung gemeinnütziger Servicemodelle
 - Förderung von Flexibilität und Innovation in öffentlichen Wertschöpfungsprozessen

- b) Belebung der kommunalen Demokratie durch Organisation von On- und Offlinediskursen
Die Diskurse dienen dazu, das Potential des weiterentwickelten Bürgerhaushaltsverfahrens als Ort des Lernens, der Politisierung und der Solidarisierung zu entfalten. Es werden sowohl thematisch eng fokussierte, zielgruppenspezifische

Diskurse, z.B. für junge Eltern über das benötigte Angebot in Kindertagesstätten, für die Bewohner in einen Viertel über die Gestaltung und Nutzung des Straßenraums, als auch strategische Diskurse für breite Zielgruppen, z.B. wie wollen wir zukünftig in unserer Stadt leben, organisiert.

c) Projektinkubator

Anknüpfend an bestehende Projekte und aufbauend auf die Ergebnisse der Diskurse werden idealtypische Modelle offener öffentlicher Wertschöpfungsketten entwickelt und erprobt. Einige Beispiele:

Kulturparlament

Nach dem Vorbild der bereits weit verbreiteten Spendenparlamente wird ein Kulturparlament eingerichtet. Die aktiven Mitglieder bezahlen einen Jahresbeitrag, werben Spenden und Sponsorengelder sowie vielleicht auch Vermächtnisse ein und verteilen die vorhandenen Mittel in regelmäßigen Abständen an die Antragsteller aus der Kulturszene. Dieses Verfahren dient gleichzeitig dem Kulturmarketing. Es weckt bürgerschaftliches Engagement, stärkt die Identifikation mit der Kulturszene, gibt kulturellen Einrichtungen eine Plattform, sich in einer freundlich gesonnenen Umgebung öffentlichkeitswirksam zu präsentieren und ermöglicht darüber hinaus bestehenden Fördervereinen kultureller Einrichtungen eine synergetische Zusammenarbeit bei Bewahrung der eigenen Identität.

Gesundheitswirtschaft

Alter und Armut bringen beträchtliche Gesundheitsrisiken mit sich. Eine Stadt mit vielen Armen und zunehmend alten Bürgern, die auf öffentliche Unterstützung angewiesen sind, trägt demnach eine große finanzielle Bürde. Die Herausforderung ist es also, Gesundheitsprävention als Ressource des Gemeinwohls zu entwickeln. Die Akteure sind alle vorhanden, es geht darum, deren Leistungen und Bedürfnisse neu zu verknüpfen, z.B. Krankenkassen, Übergewichtige und nicht ausgelastete Bäder.

Eigenheime für Arbeitslose

Was auf den ersten Blick verwegene aussieht, könnte sich bei intelligenter Verknüpfung von Bedürfnissen und Leistungen aller Beteiligten als Königsweg erweisen. Anstatt Arbeitslosigkeit und heruntergekommene Wohnungen zu finanzieren, könnte diese Gelder für Selbstbau-Qualifizierungsprogramme zur Errichtung einfacher Wohngebäude eingesetzt werden, die mittelfristig dazu führen, dass die Selbstbauer von Leistungsempfängern zu Leistungsträgern und Steuerzahlern werden.

Zeitbank

Die Einrichtung einer Zeitbank kann gesellschaftliche Austauschprozesse ermöglichen, für die es kein Geld gibt. Zeitbanken ermöglichen es Menschen, ihre Zeit und ihre Begabungen zu tauschen. An diesem Austausch können natürlich auch öffentlich Einrichtungen oder private Unternehmen teilnehmen. Ein Zeitbanksystem hält ein Gemeinwesen zusammen und Menschen gesellschaftlich integriert auch wenn nicht mehr ausreichend Geld da ist, um die Bedürfnisse zu befriedigen. Ein Zeitbanksystem macht freiwilliges Engagement wertvoll. Die Japaner machen bereits sehr gute

Erfahrungen mit dem "Hureai Kippu" ("Pflege-Beziehungs-Ticket"). Bei diesem System werden die Stunden, die ein Freiwilliger bei der Pflege oder Unterstützung alter oder behinderter Menschen verbringt, auf einem Sparkonto geführt. Der einzige Unterschied besteht darin, dass die Rechnungseinheit nicht Yen sind, sondern Stunden. Das Guthaben in der Pflegewährung können Freiwillige für sich selbst oder für jemanden innerhalb und außerhalb der Familie verwenden.

Weitere Handlungsfelder könnten sein:

- Bildung (Weiterentwicklung bestehender Patenschaftsmodelle, Best Practice Austausch)
- Offenlegung kommunaler Datenbestände zur Analyse, Visualisierung und Entwicklung neuer Applikationen durch Bürger und Unternehmen (Open Data)
- Selbst-Integration durch Community Organizing
- Straßenunterhaltung mit den Mitteln des Gesetzes über Immobilien- und Standortgemeinschaften
- systematische Beteiligung der Bürger an der Formulierung von Produktzielen und Kennzahlen des Haushaltsplans
- Entwicklung eines „Civic Banking-Verfahrens“ für die Stadtparkasse, so dass die Sparkassenkunden über die Mittelvergabe für Bürgerprojekte mitentscheiden können.
- Wirtschaftsförderung 2.0
- Risikomanagement und Baukostencontrolling bei öffentliche Bauprojekten durch Bürgerbeteiligung

Sollten die Wuppertaler sich entscheiden, diesen Weg mit der Unterstützung des Kompetenznetz Bürgerhaushalt zu gehen, werden Sie ihrem Gemeinwesen neue Handlungsspielräume eröffnen, soziales Kapital bilden, bessere Dienstleistungen als zuvor bekommen und ihre Stadt als lebenswerten und spannenden Ort zivilgesellschaftlicher Innovation profilieren. Ein Bürgerhaushalt sollte ein Verfahren sein, bei dem Politik und Verwaltung den Bürgern helfen, ihre Probleme zu lösen. Das hier skizzierte Modell könnte diesen Anspruch auch tatsächlich einlösen.

15.05.2010

Dipl.-Pol. Dieter Hofmann M.A.
Kompetenznetz Bürgerhaushalt
c/o Ideenwerkstatt Wuppertal
Nützenberger Straße 327
42115 Wuppertal
Telefon 0202-76 906 903
Mail dieter.hofmann2@gmx.de
Internet www.buergerhaushalt-wuppertal.de