

Bürgerhaushalt I – Gibt es eine gesetzliche Verpflichtung?

Kürzlich veröffentlichte die Stadt Trier den Aufruf zur Teilnahme am neuen Bürgerhaushaltsverfahren für den Haushalt 2019/2020. Seit 10 Jahren gibt es schon den Trierer Bürgerhaushalt; das ist eine beachtliche Erfolgsgeschichte, denn wenige Bürgerhaushalte können auf einen so lange „Geschichte“ zurückblicken. ‚Business as usual‘ möchte man daher meinen. Doch eine Passage in den Erläuterungen zum Trierer Bürgerhaushalt lässt aufhorchen. Dort heißt es unter der Frage „Warum führt die Stadt Trier einen Bürgerhaushalt durch?“ u.a.:

Seit dem 1. Juli 2016 müssen alle Städte und Gemeinden in Rheinland-Pfalz eine Bürgerbeteiligung durchführen nach § 97 Absatz 1 Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz.

Der Bürgerhaushalt – so die übliche Einschätzung – ist ein freiwilliges Angebot zur Bürgerbeteiligung in einer Kommune. Hat sich der Bürgerhaushalt in Rheinland-Pfalz plötzlich zur Pflichtaufgabe entwickelt? Hätte die Stadt Trier damit theoretisch einen Anspruch auf einen Ausgleich nach dem Konnexitätsprinzip? Doch bevor diese Frage gestellt wird, lohnt es sich die gesetzliche Bestimmung genauer anzuschauen. Dort heißt es nämlich in dem erwähnten § 97 Abs. 1:

„Der Entwurf der Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan und seinen Anlagen ist nach Zuleitung an den Gemeinderat bis zur Beschlussfassung zur Einsichtnahme durch die Einwohner verfügbar zu halten. Art, Ort und Zeit der Möglichkeit zur Einsichtnahme sind öffentlich bekannt zu machen. In der öffentlichen Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, dass Vorschläge zum Entwurf der Haushaltssatzung, des Haushaltsplans oder seiner Anlagen innerhalb einer Frist von 14 Tagen ab Bekanntmachung durch die Einwohner einzureichen sind und bei welcher Stelle dies zu geschehen hat. Eine Beschlussfassung über den Entwurf der Haushaltssatzung darf erst nach Ablauf der in Satz 3 genannten Frist erfolgen.“

Die gesetzliche Verpflichtung besteht jedoch nur darin, die Unterlagen zur Einsichtnahme bereitzuhalten und Vorschläge entgegenzunehmen – mehr nicht. Ob und inwieweit der Rat sich mit diesen Vorschlägen befasst, ist ihm überlassen. Schade für den Trierer Etat. Denn die Vorschrift ist von einem Bürgerhaushalt, wie er in Trier praktiziert wird, meilenweit entfernt. Dort ist die Bürgerbeteiligung an der Entstehung des Haushalts dialogorientiert – und zwar zwischen den Teilnehmern und der Verwaltung einerseits wie auch zwischen den Teilnehmern selbst. Schließlich wird dort auch ausführlich dokumentiert welche Vorschläge aus der Öffentlichkeit angenommen, modifiziert oder verworfen worden sind.

Die gesetzliche Bestimmung aus Rheinland-Pfalz findet allerdings eine – durchaus fragliche – Erweiterung in Nordrhein-Westfalen und Sachsen. Auch dort gibt es die öffentliche Einsichtnahme vor der Verabschiedung des Haushalts. Allerdings ist dort nicht von ‚Vorschlägen‘, die gemacht werden können, die Rede sondern von ‚Einwendungen‘, die sich gegen bestimmte Festsetzungen richten. Hierüber hat der Rat vor der Verabschiedung des Haushalts zu beschließen (§ 80 Abs. 3

GO NRW, § 76 Abs. 1 SächsGO). Das bedeutet, dass jede einzelne ‚Einwendung‘ zur Abstimmung gestellt werden muss; eine Ausnahme kann es wohl lediglich geben, wenn die Eingaben textidentisch sind. Das ist zwar insoweit konsequent, als damit transparent wird, wie der Rat mit diesen Einwendungen umgeht. Aber es fehlt sowohl an einer öffentlichen Diskussion der in den Einwendungen benannten Maßnahmen wie auch an einem Stimmungsbild, ob die Eingabe nur eine Einzelmeinung darstellt oder auch von anderen in der Stadt geteilt wird.

Das Verfahren in Nordrhein-Westfalen und Sachsen suggeriert daher nur Partizipation, bleibt jedoch auf halbem Wege stecken. Da es aber eine Verpflichtung für die Kommune darstellt (die sehr umfangreich ausfallen kann, wie das Beispiel der Stadt Lüdenscheid aus dem Jahr 2016 zeigt: <https://www.luedenscheid.de/buergerservice/formulare/Vorlage.pdf> Vorlage zur Ratssitzung am 7.3.2016), könnte durchaus die Konnexitätsfrage gestellt werden, wenn das Verfahren in anderen Ländern eingeführt werden sollte. Dazu sollte es aber nicht kommen. Denn nur ein dialogorientierter Beteiligungsweg kann zu verwertbaren Ergebnissen führen. Und: Nur wenn die Kommune aus eigenem Antrieb einen Bürgerhaushalt ein- oder fortführt, sind auch das notwendige Engagement und die Bereitschaft sich mit den Anregungen auseinanderzusetzen gegeben.

Anachronistisch allerdings wirkt eine Bestimmung, die es noch immer in allen Kommunalverfassungen gibt. Der verabschiedete Haushalt ist nach seiner Bekanntmachung öffentlich zur Einsichtnahme auszulegen. In vielen Ländern ist diese Auslage zudem auf einen recht kurzen Zeitraum begrenzt. In Zeiten des Internets ist es jedoch längst gängige Praxis, dass ganze Haushalte oder wesentliche Eckdaten zur Haushaltswirtschaft dauerhaft im Netz zur Verfügung gestellt werden. Die Vorschrift könnte ersatzlos gestrichen werden! Bei der Gelegenheit könnten auch gleich die Bekanntmachungsvorschriften überprüft werden. Denn der Zugang über das Internet sollte inzwischen genügen und den Aushang am Rathaus oder die Veröffentlichung in einem Amtsblatt ersetzen können.

Oktober 2018