

Das Bürgerbudget der Stadt Wuppertal

Clara Utsch

1. Allgemeines

Die Stadt Wuppertal mit ihren 361 000 Einwohnerinnen und Einwohnern (Stand Juni 2021) hat in den vergangenen Jahren, wie viele andere deutsche Kommunen auch, mehrfach versucht, das sperrige Thema Haushalt für Bürgerinnen und Bürger (Bürgerhaushalt) verständlich aufzubereiten. Dieser Prozess war in der Stadt mit ihren zehn politischen Bezirken mal mehr und mal weniger erfolgreich – insbesondere mit Blick auf die insgesamt angespannte Haushaltslage.

Mit der Teilnahme an dem EU-geförderten Projekt „EMPATIA – Enabling Multichannel Participation through ICT Adaptions“, das sich zum Ziel gesetzt hatte, die Haushaltsplanung in ausgewählten Pilotkommunen transparenter zu gestalten und die Mitwirkungsmöglichkeiten für die Bürgerschaft über verschiedene Kanäle zu erhöhen, wurde 2017 unter Einbindung eines externen Dienstleisters erstmalig ein Bürgerbudget in Wuppertal durchgeführt.

Aufgrund des großen Erfolgs des ersten Durchlaufs wird in Wuppertal seitdem alle zwei Jahre ein Bürgerbudget umgesetzt. Dies ist insofern beachtlich, als die Stadt mit einer hohen Verschuldung zu kämpfen hat und sich lange in der Haushaltssicherung befand. Dass dennoch Mittel für Bürgerbudgets zur Verfügung gestellt werden, kann als ein Zeichen für den hohen Stellenwert des partizipativen Denkens und Handelns in der Wuppertaler Stadtverwaltung interpretiert werden.

Das Bürgerbudget wird in dem Jahr, bevor der neue Doppelhaushalt greift, durchgeführt, sodass die Gewinnerideen dafür jeweils mit eingeplant werden können. Das durch die Stadt Wuppertal zur Verfügung gestellte Budget ist in jedem Jahr gleich; es wird jedoch durch Mittel von externen Dritten aufgestockt, sodass die Gesamtsumme der verschiedenen Bürgerbudgetdurchläufe unterschiedlich ausfällt.

Bisher konnte das Budget durch die Gewinnung weiterer Unterstützerinnen und Unterstützer mit jedem Durchlauf erhöht werden (Gesamtbudget 2017: 150 000 €, 2019: 165 000 €, 2021: 200 000 €), was für den Erfolg und die Beliebtheit des Projektes spricht. Das Konzept sieht eine

Mischung aus analogen und digitalen Beteiligungselementen vor und geht über eine reine Abstimmung über die Ideen hinaus.

Ziel ist es, neben der Förderung von beliebten Projekten auch einen stadtweiten Austausch zwischen den Wuppertalerinnen und Wuppertalern zu ermöglichen, sie miteinander zu vernetzen und die Menschen langfristiger zur Teilhabe an politischen oder planerischen Entscheidungen zu aktivieren.

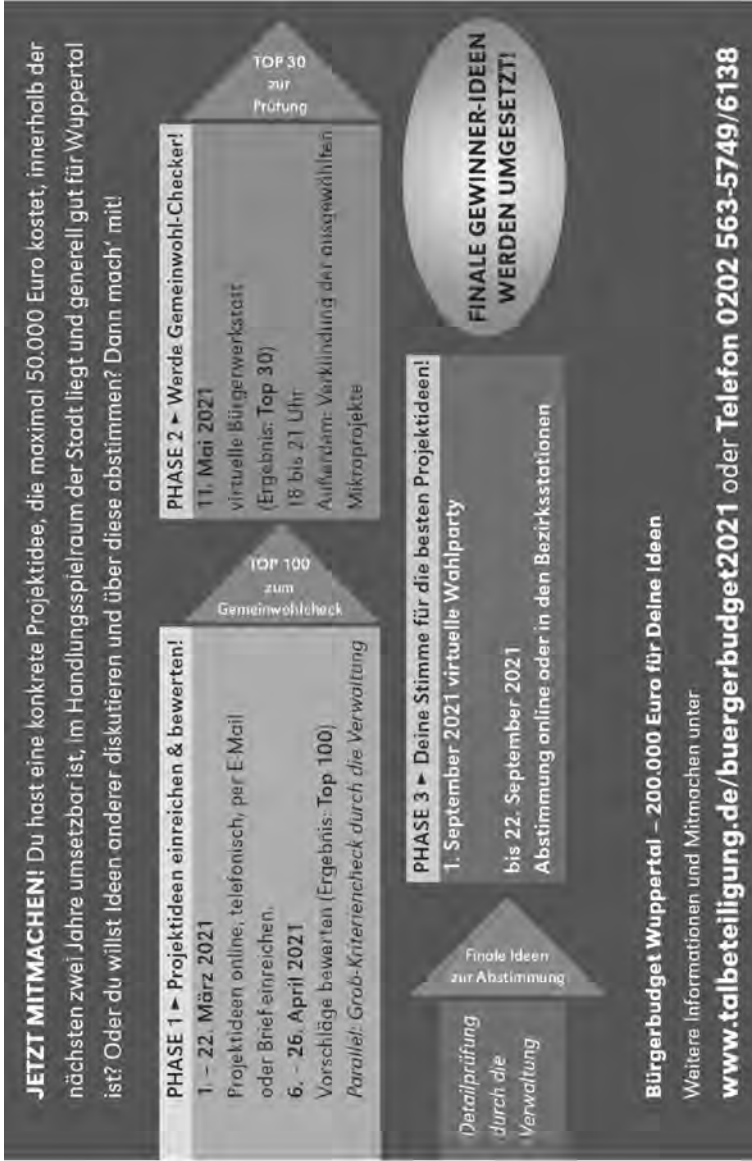
Begleitet wird das Bürgerbudget von einer Gruppe aus etwa zehn Bürgerinnen und Bürgern, die in den gesamten Prozess von der Konzeptionierung und Umsetzung bis hin zur Evaluation des Bürgerbudgets mit eingebunden sind, um das Verfahren stetig weiter zu optimieren. Neben einzelnen Mitgliedern, die schon an den ersten Teilnehmungsformaten rund um das Thema Haushalt teilgenommen haben, stoßen in jedem Jahr neue Menschen hinzu, die sich einbringen möchten.

Die Treffen der Gruppe werden vom Team Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement der Stadtverwaltung organisiert und inhaltlich vor- und nachbereitet. Dieses besteht aus gut vier vollen Stellen und ist als Einheit bei der Oberbürgermeisterin bzw. dem Oberbürgermeister angesiedelt. Auch der Beirat Bürgerbeteiligung wird in Form von regelmäßigen Berichterstattungen in seinen Gremiensitzungen in den gesamten Prozess mit einbezogen. Beim Beirat handelt es sich um ein formelles Gremium mit Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Verwaltung und Bürgerschaft, das zur Aufgabe hat, die Arbeit der Stadtverwaltung rund um das Thema Bürgerbeteiligung zu begleiten und die Einhaltung der Leitlinien für Bürgerbeteiligung zu kontrollieren.

Das Wuppertaler Bürgerbudget dauert von der Ideeneinreichung bis hin zum politischen Beschluss zur Umsetzung der Gewinnerideen ca. neun Monate und umfasst mehrere Phasen. Dreh- und Angelpunkt des Verfahrens ist die Dialogplattform www.talbeteiligung.de, über die das Team Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement grundsätzlich seine digitalen Teilnehmungsverfahren abwickelt.

Das Bürgerbudget in Wuppertal bindet mit seinen verschiedenen Phasen und den beiden zu organisierenden Veranstaltungen (Gemeinwohlcheck und Wahlparty) in erheblichem Maße personelle und zeitliche Kapazitäten. Der Grobcheck ist die wohl intensivste Phase, denn es müssen innerhalb von vier Wochen über 200 Ideen überprüft und teilweise von anderen Verwaltungseinheiten beurteilt werden.

Abb. 1: Ablauf des Bürgerbudgets 2021



Quelle: Stadt Wuppertal

Das Bürgerbudget wird daher in einem Tandem von zwei Personen umgesetzt (im weiteren Verlauf als „Projektteam“ bezeichnet), die sich allerdings nicht ausschließlich um das Bürgerbudget, sondern zeitgleich auch um viele weitere Beteiligungsverfahren kümmern. Bei den Veranstaltungen wird das Projektteam zum Teil auch aus anderen Leistungseinheiten unterstützt, z. B. aus der Kämmerei. Insbesondere während der Ideeneinreichung und in den Abstimmungsphasen ist das Team laufend telefonisch und per E-Mail für Fragen und Anregungen erreichbar.

Besonders häufig handelt es sich dabei um Probleme bei der Abstimmung auf der Plattform oder um die Bitte, einzuschätzen, ob eine Idee zu den Vorgaben des Bürgerbudgets passt. Es ist bereits häufiger vorgekommen, dass das Projektteam im Vorfeld oder während der Abstimmungsphase gebeten wurde, das Abstimmungsprozedere besonderen Zielgruppen vorzustellen – z. B. im digitalen Seniorencafé. Sofern es zeitlich möglich ist, steht das Projektteam dafür gerne zur Verfügung.

2. Informationsphase

Das Team Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement bespielt grundsätzlich viele unterschiedliche Kanäle, um möglichst viele Wuppertalerinnen und Wuppertaler für die verschiedenen Beteiligungs- und Engagementprojekte zu erreichen. Neben der Öffentlichkeitsarbeit über Pressemitteilungen, die Website, einen monatlichen E-Mail-Newsletter, Social Media Posts (Twitter, Facebook, Instagram) sowie die Nutzung verschiedener Verteiler werden für das Bürgerbudget in der Stadt Plakate aufgehängt und über einen Dienstleister Flyer im Stadtgebiet in Gastronomien, Arztpraxen etc. verteilt.

Mit Hilfe der Wuppertaler Freiwilligenagentur werden außerdem alle dort in der Datenbank eingetragenen Vereine und Ehrenamtliche kontaktiert. Kolleginnen und Kollegen aus anderen Fachbereichen (z. B. aus der Stadtteilarbeit) verbreiten die Informationen über ihre Kontakte ebenfalls weiter. In der Vergangenheit war das Projektteam auch bei Stadtteilkonferenzen zu Gast, um das Bürgerbudget vorzustellen. Der aktuelle Verfahrensstand wird regelmäßig über die genannten Kanäle kommuniziert.

Im Vorfeld der Ideeneinreichung hat das Team Workshops angeboten, um bei der Ideenentwicklung zu unterstützen. Dabei lag der Fokus auf Menschen, die in Beteiligungsverfahren in der Regel weniger vertreten sind. Zumeist wurden für die Workshops bestehende Strukturen genutzt, z. B. ein Treffen des Forums der Migrantenvereine und die Vollversammlung des Wuppertaler Jugendrates. Offene Workshops stießen auf weniger Resonanz.

3. Einreichungsphase

Das Bürgerbudget startet mit einer circa vierwöchigen Ideeneinreichungsphase. Wer einen Vorschlag hat, kann ihn auf der Plattform www.talbeteiligung.de direkt einstellen. Dafür müssen sich die Menschen einmalig mit ihrer E-Mail-Adresse registrieren. Ideen, die per E-Mail, Brief oder telefonisch eingehen, werden vom Projektteam auf die Plattform übertragen.

Für die Ideen gelten folgende Kriterien: Sie dürfen max. 50000 € kosten, müssen innerhalb eines Doppelhaushalts, also innerhalb der kommenden zwei Kalenderjahre umsetzbar sein und in die Zuständigkeit der Kommune fallen. Es ist demnach z. B. nicht möglich, einen Vorschlag für ein Gelände der Deutschen Bahn einzureichen. Möchte ein Verein etwas auf seinem privaten Grundstück umsetzen, ist dies wiederum grundsätzlich zulässig.

Formell betrachtet dürfen alle Menschen, die in Wuppertal leben – unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus – am Bürgerbudget teilnehmen. Eine Kontrolle findet nicht statt; es besteht allerdings die Möglichkeit, nachzuvollziehen, aus welchen Teilen der Welt Menschen auf die Plattform zugreifen. Nur vereinzelt erfolgen Zugriffe aus Orten außerhalb von Wuppertal. Da zu den Gewinnerprojekten ohnehin am Ende nur solche gehören, die im Gemeinwohlcheck von Wuppertalerinnen und Wuppertalern auf ihren Mehrwert für die Stadt hin überprüft wurden, ist die Teilnahme von einzelnen Personen aus einem anderen Ort nicht weiter problematisch.

Die Nutzung der Plattform ist aus rechtlichen Gründen erst ab 16 Jahren erlaubt. Gemäß der DSGVO liegt das Mindestalter für eine Datenverarbeitung basierend auf „freiwilliger Selbstauskunft“ bei 16 Jahren. Für

die Nutzung der Plattform bzw. zur Datenverarbeitung wäre bei unter 16-Jährigen eine unterzeichnete Einwilligungserklärung der Eltern notwendig. Wie beschrieben ist die Einreichung von Ideen neben der Eingabemaske auf der Plattform auch per E-Mail, Brief oder telefonisch möglich. Dabei ist es unerheblich, wie viele Ideen eine Person einreicht. Jedoch dürfen die Gewinnerinnen und Gewinner aus dem Vorjahr keine Ideen einreichen.

Tab. 1: Zahlen zur Nutzung der Plattform

	2021	2019	2017
Besuche der Plattform (gesamter Zeitraum)	66 700	57 088	22 145
Durchschnittliche Besuche pro Tag	1 062 (finale Abstimmungsphase)	1 271 (finale Abstimmungsphase)	k. A.

Quelle: Stadt Wuppertal

Es gibt – abgesehen von den Grobkriterien (max. 50 000 €, innerhalb von zwei Jahren umsetzbar, im Zuständigkeitsbereich der Stadt) – keine weiteren formalen Voraussetzungen für die Einreichung von Ideen. Die Eingabemaske auf der Plattform umfasst viele Fragen (z. B. welche Zielgruppe mit der Idee erreicht werden soll), die aber nicht alle ausgefüllt werden müssen. Wichtig ist, dass eine Kontaktmöglichkeit zu den Ideengeberinnen und Ideengebern hinterlegt wird, damit z. B. während der Detailprüfung Rückfragen geklärt werden können. In den letzten Jahren hat sich gezeigt, dass Ideen, die genauer beschrieben und gut durchdacht wurden, auch eine bessere Chance auf viele Stimmen bei der Abstimmung haben.

Ein Dauerthema ist in Wuppertal der Zustand der Spielplätze. Dies spiegelt sich auch in den Bürgerbudgetideen wider. Manche Ideen, wie z. B. ein öffentlicher Trinkwasserspender, werden bei jedem Bürgerbudget eingereicht. Die Themengebiete sind insgesamt jedoch sehr breit gefächert.

4. Überprüfungsphase

Parallel zur Ideeneinreichung überprüft das Projektteam in Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungseinheiten, ob die oben genannten Kriterien erfüllt sind. Beim Wuppertaler Bürgerbudget finden grundsätzlich zwei Prüfungsphasen statt: ein Grobcheck und die Detailprüfung. Die übergeordneten Kriterien (s. o.) werden parallel zur Ideeneinreichung zunächst grob gecheckt. Wie viele Vorschläge nicht zugelassen werden können, ist immer unterschiedlich und hängt auch davon ab, wie viele Informationen zu der Idee bereits vorliegen und wie viele Ressorts einzubinden sind. Bisher wurden immer mindestens 75 % der eingereichten Ideen zur Abstimmung freigegeben.

Während der später stattfindenden Detailprüfung muss sich die Fachverwaltung genauer mit den Ideen befassen. Hierbei wird bspw. überprüft, ob der vorgeschlagene Ort für den Aufbau einer Skater-Anlage möglicherweise zu nah an einer Wohnbebauung liegt oder welche sicherheitsrelevanten Aspekte beim Aufbau einer Kunstaktion zu beachten sind. Ebenso werden Vereine, Initiativen oder Einzelpersonen, die eine Idee eingereicht haben, um eine konkretere Kostenaufstellung gebeten.

Für die Detailprüfung ist eine Dauer von ca. drei Monaten vorgesehen. Das Projektteam steht in dieser Phase im engen Austausch mit den Ideengeberinnen und -gebern auf der einen und den Kolleginnen und Kollegen aus den Fachressorts auf der anderen Seite. Häufig agiert das Projektteam hier als Vermittler, um für problematische Ideen noch Spielräume aufzuzeigen und um die Stellungnahmen aus der Verwaltung verständlich und diplomatisch zu kommunizieren.

Die Prüfergebnisse werden auf der Plattform unter der jeweiligen Idee veröffentlicht. Da in der Regel ohnehin ein Austausch mit den Ideengeberinnen und -gebern besteht, werden diese zudem per Email oder Telefon informiert. Das geschieht insbesondere dann, wenn die Idee nicht zur finalen Abstimmung zugelassen werden kann oder inhaltliche Anpassungen vorgenommen werden müssen. Hiervon sind im Schnitt knapp 15 % der verbliebenen Projekte betroffen. Die Gründe sind vielfältig: Mal entstehen zu hohe Kosten, die auf den ersten Blick nicht erkennbar waren, mal ist die betroffene Fläche gerade verkauft worden und gehört nicht mehr der Stadt.

5. Abstimmungsphase

Die Abstimmungen beim Wuppertaler Bürgerbudget laufen je nach Phase unterschiedlich ab. Insgesamt gibt es drei Zeitpunkte im Prozess, bei denen eine Abstimmung erfolgt: eine erste Abstimmung zur Ermittlung der TOP 100 für alle zum Bürgerbudget zugelassenen Ideen, der Gemeinwohlcheck zur weiteren Reduzierung der Anzahl an Ideen sowie eine finale Abstimmung zur Ermittlung der Gewinnerideen.

Die erste Abstimmungsrunde für die TOP 100 findet nach dem Grobcheck statt und wird ausschließlich über die Dialogplattform www.talbeteiligung.de abgewickelt. In dieser Phase gibt es keine Stimmenbegrenzung – die Teilnehmenden können für jede Idee abstimmen, die ihnen gefällt. Allerdings ist es nicht möglich, mehrere Stimmen gesammelt für eine Idee abzugeben.

Um an der Abstimmung teilnehmen zu können, müssen sich die Wuppertalerinnen und Wuppertaler einmalig auf der Plattform über ihre E-Mail-Adresse und einen versendeten Bestätigungslink registrieren. Wer sich dort einmal erfolgreich angemeldet hat, kann auch an weiteren Beteiligungsprojekten teilnehmen. Mit einem Klick auf das „Like“-Symbol unter einer Idee wird die Stimme vergeben und direkt der Gesamtsumme hinzugefügt.

Im nächsten Schritt findet der „Gemeinwohlcheck“ statt, in dessen Rahmen sich die Zahl der Ideen reduziert. Bei dieser öffentlichen Veranstaltung, die 2021 coronabedingt erstmals digital stattfinden musste, arbeiten die Teilnehmenden in Kleingruppen zusammen und bewerten die ihnen nach dem Zufallsprinzip zugeordneten Ideen danach, wie stark sie zum Gemeinwohl in der Stadt beitragen.

Was das „Gemeinwohl“ ist, soll von den Teilnehmenden bewusst subjektiv definiert werden. Es handelt sich also nicht um eine Abstimmung im klassischen Sinne. Ziel des Abends ist es, die Zahl der Ideen auf eine TOP 30 zu reduzieren. Es ist bereits vorgekommen, dass aufgrund von Punktgleichheit mehr als 30 Ideen im Verfahren blieben. Diese Ideen gehen dann wie oben beschrieben in die sogenannte Detailprüfung durch die Verwaltung.

Abb. 2: Gemeinwohlcheck 2019



Quelle: Stadt Wuppertal

Bei der finalen Abstimmungsphase werden mehrere Wege zur Stimmabgabe angeboten. In dieser Phase haben die Wuppertalerinnen und Wuppertaler fünf Stimmen, die sie auf unterschiedliche Ideen verteilen können. Neben der digitalen Plattform werden in allen Wuppertaler Bezirken Stationen eingerichtet, in denen analog abgestimmt werden kann. Dafür nutzt das Projektteam bestehende Strukturen, z. B. die Stadtteilbibliotheken und Nachbarschaftstreffs.

Aus Sicherheitsgründen sind die Wahlzettel auf farbigem Papier gedruckt und mit einem Stempel versehen. Die Wahlzettel sollen von den Betreuenden vor Ort nur einzeln ausgegeben werden. Eine analoge Abstimmung ist auch bei der Wahlparty möglich. Allerdings stimmt eine sehr deutliche Mehrheit der Teilnehmenden digital ab – so haben in der finalen Abstimmungsphase beim Bürgerbudget 2021 mehr als 5.700 Menschen online ihre Stimme abgegeben, während nur 166 Wahlzettel händisch ausgefüllt wurden.

Dies ist aus Sicht des Projektteams positiv, da auf der Plattform zum einen transparent und unmittelbar sichtbar wird, welche Idee bereits wie viele Stimmen erhalten hat, und zum anderen mehr Kontrollmöglichkeiten bestehen. Die Bezirksstationen werden daher lediglich als Ergänzung zur digitalen Abstimmung angeboten, um auch Menschen ohne Zugang zum Internet eine Teilnahme am Bürgerbudget zu ermöglichen.

Nach Auszählung aller Stimmen werden die Gewinnerprojekte in einer Pressekonferenz der Oberbürgermeisterin bzw. des Oberbürgermeisters verkündet und über alle Kanäle (Newsletter, Website, Social Media) bekanntgegeben. Alle Ideengeberinnen und Ideengeber, die es mit ihrem Projekt bis in die letzte Abstimmung geschafft haben, werden darüber hinaus gesondert informiert.

Tab. 2: Beteiligungszahlen im Vergleich

	2021	2019	2017
Eingereichte Ideen	203	198	267
Davon über www.talbeteiligung.de eingereichte Ideen	142	155	k. A.
Registrierte Nutzerinnen und Nutzer auf www.talbeteiligung.de	9000	7035	3319
Anzahl der Abstimmenden in der finalen Abstimmungsphase	5742	4686	1627
Anzahl der Kommentare (nur finale Abstimmungsphase)	199	202	k. A.
Teilnehmende am Gemeinwohlcheck	100 (digital)	130	170
Teilnehmende an der Wahlparty	50 (digital)	180	120

Quelle: Stadt Wuppertal

6. Umsetzungsphase

Nachdem die Gewinnerprojekte ermittelt wurden, muss der Rat der Stadt die Umsetzung der Ideen für den kommenden Doppelhaushalt beschließen. Im neuen Jahr kann dann direkt mit der Umsetzung begonnen werden. Je nach Idee kümmern sich darum federführend entweder die Fachverwaltungen (z. B. bei einer Spielplatzgestaltung) oder die Ideengeberinnen und -geber realisieren ihr Projekt eigenständig.

Bei beiden Varianten wird die Umsetzung eng vom Projektteam begleitet, um Probleme schnell aus dem Weg räumen und laufend von den Fortschritten berichten zu können. Die Auszahlung der Zuschüsse an Vereine erfolgt in Form eines Zuschusses. Vorab wird von allen Gewinnerinnen und Gewinnern, die Gelder erhalten, eine schriftliche Vereinbarung zur zweckmäßigen Verwendung der Mittel unterzeichnet. Während des Projekts bzw. spätestens nach dessen Beendigung müssen die entsprechenden Belege darüber eingereicht werden.

Die Umsetzungsdauer der Ideen ist sehr unterschiedlich. Manchmal handelt es sich um ein Bauvorhaben, das innerhalb von ein paar Wochen abgeschlossen werden kann, in anderen Fällen wird mit den Mitteln ein soziales Projekt umgesetzt, das eine Laufzeit von zwei Jahren hat.

Sind alle Ideen nahezu vollständig realisiert, wird ein Video produziert, in dem die Resultate gezeigt werden und die Ideengeberinnen und -geber zu Wort kommen. Das Video zielt darauf ab, die Glaubwürdigkeit des Prozesses zu stärken und die Wirksamkeit der Beteiligung sichtbar zu machen. Es wird u. a. auch dazu genutzt, das nächste Bürgerbudget zu bewerben. Denn sobald die Umsetzung der Ideen aus dem einen Bürgerbudget auf den Weg gebracht ist, startet bereits wieder die Vorbereitung des nächsten Durchlaufs.

7. Abrechnungsphase

Sofern die Ideengeberinnen und -geber ihr Gewinnerprojekt selbst umsetzen und die Realisierung nicht gänzlich in der Hand der Stadtverwaltung liegt, müssen sie spätestens nach Ablauf der zwei Umsetzungsjahre alle Originalbelege über die getätigten Ausgaben zwecks Verwendungsnachweisprüfung beim Projektteam einreichen. Das Projektteam überprüft die Belege und fordert weitere Informationen an, sofern die Ausgaben nicht für sich selbst sprechen. In der Regel besteht bereits während der Umsetzung ein enger Kontakt, so dass Unklarheiten schon im Voraus geklärt werden können.

Quellen- und Literaturverzeichnis

- www.talbeteiligung.de/topic/buergerbudget (*Bürgerbudget 2019*)
- www.wuppertal.de/microsite/buergerbeteiligung/verfahren/content/Buergerbudget-2019.php (*Bürgerbudget 2019*)
- www.talbeteiligung.de/buergerbudget2021 (*Bürgerbudget 2021*)
- www.wuppertal.de/microsite/buergerbeteiligung/verfahren/content/buergerbudget-2021.php (*Bürgerbudget 2021*)
- https://ris.wuppertal.de/vo0050.php?__kvonr=18734
(*VO/0995/16Ratsbeschluss zur erstmaligen Durchführung eines Bürgerbudgets in Wuppertal*)
- <https://www.youtube.com/watch?v=Y2EHSZcEvnY>
(*Videos der Gewinnerideen 2017*)
- https://www.youtube.com/watch?v=HNL_Yb4MMB8
(*Videos der Gewinnerideen 2019*)