

Mehr Partizipation durch mehr Mitbestimmung?
– **Empirische und normative Befunde zu kooperativer Demokratie**
am Beispiel des Bürgerhaushalts der Stadt Köln

Modul V1 „Verwaltung und Partizipation“ des
Bachelorstudiengangs „Politikwissenschaft, Verwaltungswissenschaft, Soziologie“
der FernUniversität Hagen

Modulbetreuung: Prof. Dr. Lars Holtkamp

Eingereicht durch:
Daniel Engel
Ahornweg 3
53844 Troisdorf
Matrikelnummer: 8236496

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung	1
1.1 Historie und Entwicklung von Bürgerhaushalten in Deutschland	1
1.2 Fallauswahl und methodisches Vorgehen	2
2 Der Kölner Bürgerhaushalt	3
2.1 Die Historie des Kölner Bürgerhaushalts	3
2.2 Das Verfahren: Konzeption und Durchführung	4
2.3 Die Akteure	5
2.3.1 Die Bürger	5
2.3.2 Die Verwaltung	6
2.3.3 Dienstleister, Berater und Beirat	7
2.3.4 Der Stadtrat	8
2.4 Statistische Auswertung der Bürgerhaushalte	9
2.5 Ergebnisse und Umsetzung unter kritischer Betrachtung	11
3 Der Bürgerhaushalt als Partizipationselement	13
3.1 Steigerung der Bürgerpartizipation durch den Kölner Bürgerhaushalt?	13
3.2 Resümee und Ausblick	15
Literaturverzeichnis	16
Anhang	

1 Einleitung

Fehlende Transparenz und zu wenig Bürgerbeteiligung werfen weite Teile der Gesellschaft den politischen Akteuren vor. Insbesondere fordern die Bürger vermehrt die Partizipation¹ auf kommunaler Ebene, nicht einzig in Form von regelmäßigen Wahlen, sondern auch im politischen Alltag. Und die Kommunen sind bereit, den Bürgern diese Teilhabe anzubieten. Selbst bei der Erstellung des Haushalts, „schlechterdings das Zentrum der kommunalen Selbstverwaltung“² und gemeinhin als „Königsrecht“ titulierte, wird den Bürgern verstärkt in Form von Bürgerhaushalten ein Stück politischer Mitbestimmung ermöglicht. Schließlich erkenne ein starker Staat, „dass er dann am stärksten ist, wenn er sich selbst zurücknimmt, jedoch Strukturen fördert, die bürgerschaftliches Engagement stärken“³, wodurch der soziale Zusammenhalt der Gesellschaft gesteigert wird. Dies kann nur im Sinne der politischen Akteure sein, es sei jedoch ohne eine „verbesserte Teilhabe an den politisch-administrativen Entscheidungen des Gemeinwesens“⁴ unmöglich einzufordern. Insofern bestätigt auch Thomas Krüger, Präsident der Bundeszentrale für politische Bildung, „dass Bürgerhaushalte ein gutes Instrument sind, die Bürgerinnen und Bürger zu aktivieren.“⁵

1.1 Historie und Entwicklung von Bürgerhaushalten in Deutschland

In Deutschland wurde erstmals 1998 in Mönchweiler (Baden-Württemberg)⁶ das Verfahren des Bürgerhaushalts durchgeführt, legitimiert durch Artikel 28 Absatz 1 Satz 4 des Grundgesetzes, welches „eine besonders intensive Art der Bürgermitwirkung [...] ausdrücklich vorsieht.“⁷ Zwar „machte in den 1970er Jahren die Vorstellung von mehr »Bürgernähe« in den öffentlichen Verwaltungen eine rasante Karriere“⁸, jedoch ist die Bundesrepublik in puncto Bürgerhaushalt vielmehr Nachahmer denn Innovator. Die Ursprungsidee wurde in Porto Alegre (Brasilien) entwickelt, wo systematische Bürgerbeteiligung an der Haushaltsplanung bereits seit 1989 durchgeführt wird, und später beispielsweise nach Christ Church (Neuseeland) exportiert wurde – diese Stadt gilt als eigentliches Vorbild für das deutsche Verfahren⁹. Als einer der wesentlichen Auslöser für das Verlangen der Kommunen nach

¹ Im Sinne von Teilhabe, Mitwirkung, Einflussnahme; Vgl. Kuhn / Hufer 2007, S. 265.

² Klages 2011, S. 124.

³ Walter 2008, S. 17.

⁴ Müller 2006, S. 10.

⁵ Bundeszentrale für politische Bildung 2013.

⁶ Vgl. Eich 2011, S. 2.

⁷ Vgl. Günther 2008a, S. 47.

⁸ Bogumil 2003, S. 109.

⁹ Vgl. Märker 2013, S. 1.

Bürgerbeteiligung in Haushaltsfragen wird die in vielen Städten und Gemeinden umgreifende Haushaltskrise angesehen¹⁰. Dabei führen die Kommunen die Bürger „aus ihrer bisherigen Rolle der Zuschauer finanzpolitischer Entscheidungen heraus und streben deren Mitwirkung an den Entscheidungen über die Beschaffung und Verwendung der gemeindlichen Finanzmittel an.“¹¹ Um die Bürger aber nicht nur an einem Placebo-Experiment teilhaben zu lassen, müssen entsprechende Rahmenbedingungen geschaffen werden. In der allgemeinen wissenschaftlichen Betrachtung der Bürgerhaushalte wurden hierfür fünf wesentliche Kriterien formuliert, die erfüllt sein müssen, um das Verfahren als Bürgerhaushalt bezeichnen zu können: Es müssen (1) finanzielle Angelegenheiten (2) innerhalb eines städtischen Bereichs behandelt werden, dem eine eigene Verwaltung zugeordnet ist; es muss sich (3) um ein auf Dauer angelegtes Verfahren handeln, (4) mit öffentlicher Diskussion sowie (5) mündlicher oder schriftlicher Rechenschaft zu den Ergebnissen¹². Die stetig steigende Anzahl an Bürgerhaushalten zeigt die Realisierbarkeit des Verfahrens und der Bürgerpartizipation im Allgemeinen, so verzeichnet der „6. Statusbericht Buergerhaushalt.org“ inzwischen 274 Kommunen, in denen ein ebensolcher Bürgerhaushalt ein- und durchgeführt wird¹³.

1.2 Fallauswahl und methodisches Vorgehen

In der folgenden Arbeit soll das Verfahren des Bürgerhaushalts anhand des Beispiels der Kölner Bürgerhaushalte weiterführend analysiert und der Frage nachgegangen werden, ob ein Mehr an Mitbestimmung durch die Bürger zugleich zu einer Steigerung der Bürgerpartizipation führt. Die Auswahl des Kölner Bürgerhaushalts erfolgte, weil eine Vielzahl weiterer Bürgerhaushalte in Deutschland das „Kölner Modell“ als Vorbild für das eigene Verfahren nehmen¹⁴ und in Köln bereits drei abgeschlossene Bürgerhaushaltsverfahren durchgeführt wurden.

Zunächst wird in die Historie des Kölner Bürgerhaushalts eingeführt und das Verfahren beschrieben, welches hier zugrunde liegt. Dann folgt eine Bewertung aus Sicht der hieran beteiligten Akteure, also den Bürgern, der Verwaltung, den involvierten Dienstleistern beziehungsweise Beiratsmitgliedern sowie den Mitgliedern des Kölner Stadtrats. Auf letztere soll besonderer Wert gelegt werden, da es die Stadtratsmitglieder sind, die durch den Bürgerhaushalt ein Stück ihrer

¹⁰ Vgl. Habel 2011, S. 135, und Holtkamp / Bathge 2012, S. 20.

¹¹ Günther 2008b, S. 45.

¹² Vgl. Eich 2011, S. 7.

¹³ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung / Engagement Global/Servicestelle für Kommunen in der Einen Welt 2013, S. 2.

¹⁴ Vgl. Märker 2013.

politischen Macht an die Bürger zurückgeben, über den Bürgerhaushalt und deren inhaltliche Umsetzung abschließend entscheiden und deshalb eine exponierte Stellung innerhalb des Verfahrens haben. Hierzu wurde eine Umfrage anhand eines dreiseitigen Fragebogens durchgeführt¹⁵. Die Befragung weiterer Akteure, vordergründig der Bürger, hätte selbstverständlich weitere empirische und normative Befunde hervorgebracht, war jedoch im zeitlichen Rahmen dieser Arbeit nicht möglich. Deshalb wurde für die Beurteilung der Sicht der weiteren Akteure der Evaluierungsbericht von Taubert, Krohn und Knoblauch bezüglich des Kölner Bürgerhaushaltsverfahrens 2010 herangezogen. Folgend werden die Ergebnisse und die Umsetzung der bisherigen Bürgerhaushaltsverfahren in Köln dargelegt.

In einem abschließenden Resümee soll eine Bewertung des Verfahrens der Bürgerhaushalte als Möglichkeit zur Bürgerpartizipation stattfinden.

2 Der Kölner Bürgerhaushalt

2.1 Die Historie des Kölner Bürgerhaushalts

Rückblickend betrachtet zeigt sich, dass allein bis zur erstmaligen Durchführung des Kölner Bürgerhaushalts eine jahrelange Vorbereitungsphase vonnöten war: Bereits 2001 – fortgesetzt in den darauf folgenden zwei Jahren – wurden erste Informationsveranstaltungen initiiert, um die Bürger über das Vorhaben zu unterrichten und an das Verfahren heranzuführen. Erst hiernach gab es einen bindenden Ratsbeschluss (2004), in dessen Folge der Rat die Verwaltung beauftragte, ein Verfahrenskonzept zu erstellen (2005). Vor dem offiziellen Startschuss für diesen „Bürgerhaushalt 2008“ wurden zunächst noch ein öffentliches Symposium (2006) sowie eine repräsentative Bürgerumfrage, in welcher die zu behandelnden Themengebiete priorisiert wurden, durchgeführt. Dann war es soweit: Vom 22. Oktober bis 19. November 2007 konnten die Bürger Kölns zu den Themen „Straßen, Wege, Plätze“, „Grünflächen“ sowie „Sport“ Vorschläge einreichen, kommentieren und bewerten. Schlussendlich wurden die 100 am besten bewerteten Vorschläge dem Rat zur Entscheidung vorgelegt. Infolgedessen genehmigte dieser 2008 zusätzliche Mittel in Höhe von 8,2 Millionen Euro zur Umsetzung diverser Vorschläge¹⁶.

Im Anschluss an den Premieren-Bürgerhaushalt folgten bislang drei weitere Verfahren: der „Bürgerhaushalt 2010“ (2010) zu den Themengebieten „Schule/Bildung“ und „Umweltschutz“; der „Bürgerhaushalt 2012“ (2011) zu den Themengebieten „Jugend“, „Wirtschaftsförderung“ und „Kultur“ sowie der

¹⁵ Versand per E-Mail an die Fraktionen; Umfragezeitraum: 25.02.2013 bis 08.03.2013.

¹⁶ Vgl. Eich 2011, S. 31 f.

erstmaligen Möglichkeit, darüber hinaus Sparvorschläge einzureichen; und zuletzt der „Bürgerhaushalt 2013“ (2012/2013), welcher sich im Gegensatz zu den vorherigen einzig mit dem Thema „Haushaltskonsolidierung“ beschäftigte¹⁷.

2.2 Das Verfahren: Konzeption und Durchführung

Das allgemeingültige Verfahren eines Bürgerhaushalts wird in verschiedene Phasen eingeteilt, so nennen Holtkamp und Bathge zur groben Untergliederung (1) die Informationsphase für die Bürger, (2) die Konsultationsphase sowie (3) die Rechenschaftsphase¹⁸. Als vorgeschalteter Schritt, aber trotzdem Teil des Gesamtverfahrens, wird vielfach bereits die Budgetplanung des Stadtrats angesehen, wie beispielsweise in der „Bürgerhaushalts-Uhr“ von Bertelsmann Stiftung und Innenministerium NRW dargestellt ist¹⁹. Eine detailliertere Unterteilung nimmt Müller mit seinen „Elementen eines Bürgerhaushalts“ vor²⁰, er splittet die Konsultationsphase auf in eine zentrale Informationsveranstaltung, eine Diskussionsphase, die Einrichtung von Anlaufstellen für die Bürger, die Erstellung eines Bürgervotums sowie zuletzt die Übergabe der Ergebnisse an den Rat.

Ähnlich, wie von Müller vorgegeben, stellt Eich das Verfahren des Kölner Bürgerhaushalts dar, mit der Unterteilung in (1) die Einbringung des Haushaltsplanentwurfs, (2) eine Informationsphase, (3) eine Beteiligungsphase, (4) eine Entscheidungsphase mit anschließender Beschlussfassung durch den Rat sowie (5) der Rechenschaftsphase²¹. Hervorzuheben ist die breit angelegte Kampagne der Informationsphase, in der die Kölner Bürger nicht nur durch eine zentrale Auftaktveranstaltung in die Thematik eingeführt, sondern zudem durch Plakate, im Radio, mit Anzeigen und Infostreams auf die Beteiligungsmöglichkeit aufmerksam gemacht werden²², und ohne die eine Ansprache der breiten Masse der Bürger nicht möglich wäre. Auch in der Beteiligungsphase werden verschiedene Zugangsmöglichkeiten zur Vorschlagseinbringung offeriert: über das Internet, per Telefon sowie schriftlich²³.

Wie bereits die Festlegung der Themen für die verschiedenen Kölner Bürgerhaushalte andeutet, bleibt jedoch zu bemerken, dass in dem Verfahren stets nur über einen Ausschnitt des öffentlichen Gesamthaushalts debattiert werden kann,

¹⁷ Ebd. und Taubert/Krohn/Knoblauch 2010, S. 12 f., und Stadt Köln [a] 2012, S. 21 f., und Stadt Köln [b] 2013.

¹⁸ Vgl. Holtkamp/Bathge 2012, S. 13.

¹⁹ Vgl. Bertelsmann Stiftung/Innenministerium NRW 2004, S. 15.

²⁰ Vgl. Müller 2006, S. 42.

²¹ Vgl. Eich 2011, S. 34.

²² Vgl. Gebhardt 2013.

²³ Vgl. Klages 2011, S. 131.

zudem nur auf Basis eines Vorschlagsverfahrens. Diese Einschränkung auf wenige Haushaltskomponenten beruht darauf, dass eine „vollständige Übergabe der Haushaltsentscheidungen an die Bürger/innen [...] mit dem Kommunalverfassungsrecht auch nicht vereinbar“²⁴ wäre.

Trotzdem sieht Klages durch die Institutionalisierung des Verfahrens eine wesentliche Voraussetzung dafür gegeben, „dass sich bei den politik- und verwaltungsverdrossenen Bürger/innen das Vertrauen einstellen kann, »ernst genommen« [zu werden] und mit einer ausreichenden Verlässlichkeit damit rechnen zu können »Gehör« zu finden.“²⁵

2.3 Die Akteure

2.3.1 Die Bürger

Auffällig an der Beteiligung der Bürger an den Bürgerhaushalten ist zunächst die äußerst geringe Beteiligung *durch* die Bürger Kölns – selbst beim, an der Teilnehmerzahl gemessen, erfolgreichsten Bürgerhaushalt 2010 hat gerade einmal ein Prozent der Kölner Bevölkerung teilgenommen²⁶. Hinzu kommt eine Unausgewogenheit bezüglich der Variable „Bildung der Teilnehmenden“, wie der Evaluierungsbericht zum Bürgerhaushalt 2010 zeigt: Während in der Gesamtbevölkerung ein Anteil von 43,5 % die Hochschul- oder Fachhochschulreife haben, hat sich diese Bevölkerungsgruppe beim Bürgerhaushalt mit 77,8 % deutlich überproportional beteiligt. Hingegen lag die Beteiligung der Bürger mit Hauptschulabschluss am Bürgerhaushalt bei gerade einmal 5,2 %, während diese in der Gesamtbevölkerung einen Anteil von 32 % einnehmen²⁷.

Außerdem zeigt sich, dass mit 6,5 % der im Internet registrierten Nutzer lediglich ein kleiner Teil Vorschläge in das Verfahren einbringt. Allerdings stammen 20,1 % der Vorschläge von 0,3 % der registrierten Nutzer. Dies spiegelt sich auch in den Abstimmungen wider: Zwar haben 90,9 % der registrierten Nutzer hieran teilgenommen, jedoch kommen 40,6 % des Gesamtvolumens von den am stärksten aktiven 3 %²⁸.

Trotz alledem zeigte die Befragung der Nutzer nach ihrer Teilnahmemotivation einen überaus positiven Blick der Bürger auf das Partizipationsverfahren und die damit verbundenen Hoffnungen. Es gaben 94,5 % an, dass sie dem Motiv „Interesse an

²⁴ Habbel 2011, S. 137.

²⁵ Klages 2011, S. 127.

²⁶ Vgl. Stadt Köln [e], Kategorie „Teilnehmende“.

²⁷ Vgl. Taubert/Krohn/Knoblauch 2010, S. 24.

²⁸ Ebd., S. 32.

einem spezifischen Problem, das gelöst werden soll“ „vollständig“ oder „überwiegend“ zustimmen²⁹. Darüber hinaus stimmten 19,9 % „vollständig“ und 36,2 % „überwiegend“ der Aussage „Der Kölner Bürgerhaushalt führt im Vergleich zum üblichen politischen Verfahren zu bürgernäheren Entscheidungen“ zu. Bürgernähe werde demnach überwiegend höher eingeschätzt als im normalen politischen Verfahren³⁰. Dies führe dazu, dass die Bürger bemerkten, „dass sie selbst auch wichtig in der Gesellschaft sind, dass sie mitentscheiden können, dass sie eine aktive Stimme besitzen, dass sie Verantwortung übernehmen können und es auch wollen.“³¹ Zwar handele es sich im Großen und Ganzen „um ein gut durchgeführtes Verfahren“, trotzdem hätten auch die Nutzer angemerkt, dass aufgrund von Konstruktionsproblemen noch Optimierungspotential bestünde³². Insbesondere die mangelhafte Breitenwirkung der Öffentlichkeitsarbeit sehen die Nutzer kritisch („Prinzip Gießkanne“), ebenso wie die Resonanz der Informationsveranstaltungen und deren Themenausrichtung auf die Zielgruppen³³.

2.3.2 Die Verwaltung

Zwar sind die Mitarbeiter der Verwaltung durch einen erhöhten Arbeitsaufwand auf besondere Weise in das Bürgerhaushaltsverfahren involviert, da sie letztlich für die Umsetzung der Vorschläge verantwortlich zeichnen, trotzdem halten sie den Bürgerhaushalt für ein „sinnvolles Verfahren“ zur Einflussnahme auf die Entscheidungen der Stadt und sehen sich auch nicht über Gebühr dadurch beansprucht. Doch auch die Verwaltung bemängelt, dass die Einfluss- und Teilnahme der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen verschieden groß sei³⁴. Insgesamt fördere der Bürgerhaushalt das Verständnis der Verwaltung für die Interessen und Belange der Bürger, umgekehrt sei dies jedoch kaum feststellbar³⁵.

Als problematisch angesehen wird die unzureichende Eingruppierung der Vorschläge in die vorgegebenen Themenbereiche, sowohl durch die Bürger als auch das beteiligte Redaktionsteam³⁶. Hinzu kommt, dass der Innovationsgrad eher gering, dafür ein „hoher Grad an Machbarkeit und Umsetzbarkeit“ vorhanden sei: „Es sind überwiegend Themen diskutiert und kommuniziert worden, die bereits in der politischen Beratung oder Vorberatung thematisiert worden sind“, wichtiger

²⁹ Ebd., S. 52.

³⁰ Ebd., S. 72 f.

³¹ Schönardie 2013, S. 3.

³² Taubert/Krohn/Knoblauch 2010, S. 75.

³³ Ebd., S. 78 f.

³⁴ Ebd., S. 81 und S. 92.

³⁵ Ebd., S. 92.

³⁶ Ebd., S. 81.

erscheine letztendlich aus Verwaltungssicht, Prioritäten und Missstände herauszufinden³⁷.

Diese durch den Bürger eingenommene Beraterfunktion solle ohnehin eher das Ziel sein, als „ein ständiges »Hineinreden« von Bürger/innen in den Aufgabenvollzug der Verwaltung [...]. Vielmehr muss Bürgerbeteiligung Formen finden, die es erlauben, den Aufgabenvollzug der Verwaltung zu fördern und nicht zu behindern“, konstatieren Klages und Vetter³⁸. Auch die Projektkoordinatorin der Verwaltung stellt „die Existenz eines Dialogs mit den Bürgern, der vorher nicht vorhanden war“ als „zentrale Errungenschaft“ des Bürgerhaushaltsverfahrens in den Vordergrund³⁹.

2.3.3 Dienstleister, Berater und Beirat

Ähnlich wie Bürger und Verwaltung kommen die Dienstleister und Berater, das Fraunhofer Institut für Intelligente Analyse und Informationssysteme (IAIS) und die Firma Zebralog, zu einer insgesamt positiven Einschätzung des Bürgerhaushaltsverfahrens. Ebenso wird die interne Zusammenarbeit als „gut harmonierend“ charakterisiert, da Dienstleister und Berater eine ähnliche Sichtweise auf die Thematik hätten und Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zuvor genauestens geklärt gewesen seien. Der Stadt Köln stellen sie in der Zusammenarbeit gleichermaßen ein hervorragendes Zeugnis aus: Die Abstimmung funktionierte gut und die Einbettung des Bürgerhaushalts in die Verwaltungsarbeit sei „beinahe mustergültig“⁴⁰.

Als verbesserungswürdig wird vonseiten der Dienstleister und Berater die PR-Arbeit angesehen, so könne beispielsweise die kostengünstige Variante einer Social-Media-Marketingstrategie trotz abnehmendem Medieninteresse eine höhere Reichweite erzielen⁴¹. Obendrein wird als langfristig zu erreichendes Ziel empfohlen, dass das Verfahren „den gleichen Stellenwert haben [muss] wie eine Autoanmeldung beim Straßenverkehrsamt.“⁴²

Zu einer positiven Bewertung der Arbeit der Dienstleister und Berater kommen die Autoren des Evaluierungsberichts: „Einschneidende Veränderungen [in der Zusammensetzung der Dienstleister und Berater] empfehlen wir [...] nicht“, jedoch „wäre mittel- und langfristig [...] eine sukzessive Emanzipierung der Stadt Köln von

³⁷ Ebd., S. 82.

³⁸ Klages/Vetter 2011, S. 239.

³⁹ Vgl. Eich 2011, S. 40.

⁴⁰ Vgl. Taubert/Krohn/Knoblauch 2010, S. 94.

⁴¹ Ebd., S. 95 ff.

⁴² Ebd., S. 96.

externer Beratung und Dienstleistung anzustreben.“⁴³

In die gleiche Kerbe wie Dienstleister und Berater schlägt der Verein KölnAgenda, der als Beiratsmitglied das Bürgerhaushaltsverfahren konstruktiv-beratend begleitet und einen Lernprozess für Bürger, Verwaltung und Politik erkannt hat. Im Zuge dessen wird der Wunsch geäußert, dass auch die „großen Fragen“ der Kommunalpolitik vermehrt in die Diskussion geraten sollten, ein stärkerer Einbezug unterrepräsentierter Gruppen stattfinden sollte sowie die Einsetzung von „Gender-Budgeting“⁴⁴. Der Beirat als Gesamtkonstrukt solle laut Empfehlung des Evaluierungsberichts „grundsätzlich beibehalten“ und eher intensiver einbezogen werden, da dieser „ein wichtiges Organ der öffentlichen Legitimation“⁴⁵ sei.

2.3.4 Der Stadtrat

Die Umfrage unter den Ratsmitgliedern der Stadt Köln⁴⁶ hat ergeben, dass das Verfahren des Bürgerhaushalts von 58,8 % generell als befriedigende bis sehr gute Möglichkeit der Bürgerbeteiligung gesehen wird⁴⁷ und auch keinen unverhältnismäßigen zeitlichen Aufwand für sie bedeutet⁴⁸. Allerdings rechnen sie der Thematik „Bürgerbeteiligung, Beschwerden“ im Vergleich zu anderen Themenbereichen eher eine nachgeordnete Bedeutung zu⁴⁹. Trotzdem ist ein Gros der Ratsmitglieder der Meinung, dass gute kommunalpolitische Partearbeit nur im Dialog mit den Bürgern möglich (82,4 % Zustimmung)⁵⁰ und die Einbindung der Bürger bei kommunalen Projekten und Entscheidungen wichtig sei (88,2 % Zustimmung)⁵¹, da dies laut 70,6 % Widerstände gegen Projekte und Entscheidungen verringere⁵². Allgemein trage Bürgerbeteiligung eher dazu bei, „Problemstellungen und Anforderungen umfassend zu verstehen, kompetente, weitsichtige und zukunftsweisende Entscheidungen zu treffen sowie Projekte erfolgreich und nachhaltig umzusetzen“, bekundet auch Stock⁵³.

Alles in allem wird der Bürgerhaushalt als Chance angesehen, mit den Bürgern in

⁴³ Ebd., S. 112.

⁴⁴ Vgl. Eich 2011, S. 41.

⁴⁵ Taubert/Krohn/Knoblauch 2010, S. 112.

⁴⁶ Rücklaufquote: 18,9 %.

⁴⁷ Fragebogen, Frage 5.13: „Wie bewerten Sie generell den Bürgerhaushalt als Möglichkeit der Bürgerbeteiligung?“

⁴⁸ 76,5 % gaben bei der Aussage „Der Bürgerhaushalt bedeutet unverhältnismäßig mehr zeitlichen Aufwand für die Stadtratsmitglieder“ (5.11) „trifft (eher) nicht zu“ an.

⁴⁹ Vgl. Fragebogen, Thema 6: Bedeutung kommunalpolitischer Themen; hier nimmt Bürgerbeteiligung lediglich Rang acht von zehn ein.

⁵⁰ Fragebogen, Aussage 1.7.

⁵¹ Fragebogen, Aussage 4.1.

⁵² Fragebogen, Aussage 4.2.

⁵³ Stock 2011, S. 12.

Dialog treten zu können, um „ihre Sorgen und Wünsche besser zu verstehen und sie über die Zusammensetzung des kommunalen Haushalts aufzuklären.“⁵⁴ Die Kölner Ratsmitglieder bestätigen dies, immerhin haben 58,8 % den Eindruck, dass durch mehr Bürgerbeteiligung das Verständnis für politische Entscheidungen⁵⁵ sowie die Zufriedenheit mit der Politik⁵⁶ wächst.

Trotzdem erkennen auch die Kommunalpolitiker die unausgewogene Teilnahme der „sozialen Gesellschaftsschichten“, haben doch lediglich 11,8 % den Eindruck, dass Bürger aus unterschiedlichen Sozialstrukturen die Gelegenheit zur Partizipation wahrnehmen⁵⁷, hingegen sind 88,2 % der Meinung, hauptsächlich Bürger aus der „bildungsnahen Schicht“ beteiligten sich⁵⁸.

Eine gewisse Reserviertheit ist mit der Frage verbunden, ob noch mehr Entscheidungen in Bürgerhand gelegt werden sollten: Gerade einmal 47,1 % der Mandatsträger stimmten dem (teilweise) zu⁵⁹. Begründet könnte die eher zurückhaltende Einstellung einerseits damit sein, dass bloß 17,7 % das Wissen der Bürger als ausreichend für kommunalpolitische Beteiligung bezeichnen⁶⁰, andererseits schwingt stets die – allerdings eher selten ausgesprochene – Befürchtung auf den eigenen Machtverlust mit. Dabei schmälere eine „realistisch verstandene Bürgerbeteiligung“ nicht die Macht der Ratsmitglieder, „sondern verschafft diesen eine verbreiterte und stabilere Legitimitätsbasis, indem sie an die Stelle der gegenwärtigen noch vorherrschenden »Verdrossenheit« und Misstrauensneigung der Bürger/innen ein von Akzeptanzbereitschaft geprägtes Vertrauensverhältnis treten lässt.“⁶¹ Nichtsdestotrotz sei den Kommunalpolitikern durchweg „eine affirmative Haltung [...] gegenüber dem Beteiligungsinstrument Bürgerhaushalt und gegenüber der Leistung der Verwaltung zu konstatieren.“⁶²

2.4 Statistische Auswertung der Bürgerhaushalte

Betrachtet man die konkreten Daten zu den bislang drei vollständig durchgeführten Kölner Bürgerhaushalten sowie zu dem aktuell laufenden, bei dem die finalen Daten zur Beteiligungsphase vorliegen, würde man nicht unmittelbar von einem Erfolgsmodell sprechen.

⁵⁴ Taubert/Krohn/Knoblauch 2010, S. 106.

⁵⁵ Fragebogen, Aussage 4.3.

⁵⁶ Fragebogen, Aussage 4.4.

⁵⁷ Fragebogen, Aussage 4.9.

⁵⁸ Fragebogen, Aussage 4.10.

⁵⁹ Fragebogen, Aussage 4.6.

⁶⁰ Fragebogen, Aussage 4.7.

⁶¹ Klages/Vetter 2011, S. 234.

⁶² Taubert/Krohn/Knoblauch 2010, S. 106.

Der erste Kölner Bürgerhaushalt (2008/09) wurde mit 10.553 Teilnehmern durchgeführt, die 4.966 Vorschläge einbrachten, welche wiederum mit 9.171 Kommentaren und 52.512 Bewertungen versehen wurden⁶³. Bereits hier lässt sich erkennen, dass die Beteiligung lediglich im ein-Prozent-Bereich, gemessen an der Gesamtbevölkerung Kölns, liegt.

Im zweiten Bürgerhaushaltsverfahren (2010) stieg die Teilnehmerzahl zwar geringfügig auf 10.882 Personen an, jedoch sank die Anzahl der Vorschläge (1.254) immens und betrug im Vergleich zu 2008/09 nur noch ein Viertel. Die Anzahl der Kommentare (4.664) verminderte sich ebenfalls – wenn auch nicht ganz so exorbitant wie die der Vorschläge –, einzig mit 38.470 Bewertungen war „nur“ ein Einbruch um gut ein Viertel zu verzeichnen⁶⁴.

Dieser Abwärtstrend hielt in den folgenden Durchgängen an: 2012 wurden 7.337 Teilnehmer registriert, die 643 Vorschläge machten und 2.450 Kommentare abgaben, was einen erneuten Rückgang bedeutete, dieses Mal jeweils um fast 50 Prozent. Einen gegenteiligen Trend gab es stattdessen bei den Bewertungen der Vorschläge, hier wurden 50.796 gezählt⁶⁵.

Beim Kölner Bürgerhaushalt 2013/14 beteiligten sich 3.842 Personen, also im Vergleich zum Premieren-Bürgerhaushalt nur noch etwas mehr als ein Drittel der Teilnehmer. Hingegen blieb die Anzahl an Vorschlägen (623) im Vergleich zum vorherigen Bürgerhaushalt konstant (-3 %). Demgegenüber bedeuteten die 4.170 Kommentare eine Umkehr der zuvor gemachten Beobachtungen, was eine Annäherung an die Daten des Bürgerhaushalts 2010 darstellt. Und auch bei den Bewertungen (45.482) ist immerhin kein massiver Rückgang zu verzeichnen, im Vergleich zu 2010 sogar eine Steigerung⁶⁶.

Diese durchwachsene Statistik erkennen auch die Kölner Ratspolitiker: Zwar sind 47,1 % der Ansicht, dass viele Vorschläge gemacht wurden⁶⁷, andererseits bezeichnen immerhin 35,3 % das Gesamtinteresse am Bürgerhaushalt als unbedeutend⁶⁸. Gründe für das mangelnde Interesse der Bürger sehen sie in der Informationsphase sowie den Vorschlägen an sich. Denn nur 11,8 % der Ratsmitglieder sind der Meinung, dass die Bürger gut über das Verfahren informiert sind⁶⁹, und der gleiche niedrige Prozentsatz hält die konkreten Vorschläge der Bürger für planerisch gut umsetzbar⁷⁰. Nicht

⁶³ Vgl. Stadt Köln [d], Kategorie „Teilnehmende“.

⁶⁴ Vgl. Stadt Köln [e], Kategorie „Teilnehmende“.

⁶⁵ Vgl. Stadt Köln [f], Kategorie „Teilnehmende“.

⁶⁶ Vgl. Stadt Köln [g], Kategorie „Teilnehmende“.

⁶⁷ Fragebogen, Aussage 5.1.

⁶⁸ Fragebogen, Aussage 5.2.

⁶⁹ Fragebogen, Aussage 5.3.

⁷⁰ Fragebogen, Aussage 5.4.

bedeutend mehr Politiker halten die Vorschläge für in einem finanziell realisierbaren Rahmen⁷¹ sowie thematisch passend⁷², nämlich jeweils 29,4 %.

Ein kurzer Blick über den Tellerrand hinaus zeigt, dass im Rahmen eines Bürgerhaushalts erhebliche Steigerungen bei der Partizipationsquantität möglich sind: In Porto Alegre nahmen 1990 noch weniger als 1.000 Personen teil, während innerhalb von zwölf Jahren die Beteiligung auf 17.000 Personen (2002) anstieg⁷³.

2.5 Ergebnisse und Umsetzung unter kritischer Betrachtung

Um die Umsetzung des Projektes Bürgerhaushalt beurteilen zu können, sollten die von der Stadt Köln vorgegebenen Ziele in Augenschein genommen werden: (1) den städtischen Etat für die Bürger verständlich machen, (2) Beteiligung fördern und den Dialog zwischen allen kommunalen Akteuren intensivieren sowie (3) durch die Ideen der Bürger Entscheidungshilfen für die Politik geben⁷⁴. Oberflächlich betrachtet könnte man den Initiatoren attestieren, dass sie ihre Vorgaben erfüllt und somit das Ziel erreicht haben. Jedoch sollte das Verfahren einerseits auch an den vorliegenden Daten sowie andererseits an den normativen Befunden der Akteure zur Umsetzung gemessen werden.

Wird zunächst die Beteiligungsaktivität der Bürger außen vor gelassen und die Umsetzungsquote des ersten Bürgerhaushalts 2008 betrachtet, liegt diese in Relation zur Gesamtzahl an Vorschlägen zwar in einem bescheidenen Rahmen, so wurden von den 4.966 eingebrachten Vorschlägen nur 394 dem Stadtrat vorgelegt, wovon immerhin gut 150 Vorschläge bereits umgesetzt wurden, 70 Vorschläge noch in der Umsetzungsphase sind und weitere 20 Vorschläge auf ihre Umsetzungseignung geprüft werden⁷⁵, jedoch sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass eine Umsetzungsquote von fast fünf Prozent – nimmt man die umgesetzten und die in der Umsetzung oder Prüfung befindlichen Vorschläge als Gesamtmaß – die Bereitschaft zur verstärkten Bürgerpartizipation signalisiert und mit 8,2 Millionen Euro⁷⁶ entsprechend zusätzliche Mittel im Haushalt bereitgestellt wurden. Für die Folgejahre ist eine zuverlässige Analyse der Umsetzungsdaten noch nicht möglich, da der zeitliche Abstand zur Durchführung der Bürgerhaushaltsverfahren zu gering ist. Allerdings zeigt sich ein Lernprozess der städtischen Akteure: Im Sinne einer zeitnahen Umsetzung der Vorschläge sollten aus dem Bürgerhaushalt 2010 nur noch

⁷¹ Fragebogen, Aussage 5.5.

⁷² Fragebogen, Aussage 5.6.

⁷³ Vgl. Eich 2011, S. 5.

⁷⁴ Vgl. Stadt Köln [c], S.7.

⁷⁵ Vgl. Stadt Köln [b].

⁷⁶ Vgl. Eich 2011, S. 32.

30 Vorschläge aus der Bestenliste realisiert werden⁷⁷, in 2012 wurde die Bestenliste auf 25 Vorschläge je Themengebiet reduziert⁷⁸. Deutliche Kritik an dieser Vorgehensweise sowie der finanziellen Ausstattung übt Eich, der die Ergebnisse im Verhältnis zum Verfahrensaufwand als „marginal“⁷⁹ brandmarkt.

Bereits 2002 sprachen Bogumil und Holtkamp von einer „Scherenentwicklung“⁸⁰ bei der Umsetzung von Beteiligungsergebnissen im Allgemeinen, da zwar zum einen institutionelle Anreize für kooperative Demokratie geschaffen würden, zum anderen die Handlungsspielräume der Kommunen aufgrund der angespannten Finanzlage aber viel zu eingeengt seien „für den nachhaltigen Umgang mit Partizipationsressourcen“⁸¹.

Ein grundsätzliches Problem bleibt die bereits angesprochene Beteiligungsaktivität der Kölner Bürger. Sicherlich ist die Teilnahme von mehr als 10.000 Personen am Bürgerhaushaltsverfahren 2008 für ein politisches Premierenverfahren durchaus beachtlich, gemessen an der Gesamtbevölkerung bestimmt damit jedoch eine Minderheit die Inhalte. Eines der Ausgangsprobleme ist die geringe Beteiligung an den öffentlichen Informationsveranstaltungen⁸², schließlich sind diese für die Bürger elementar, um das Gesamtverfahren konstruktiv begleiten und Vorschläge, Kommentare und Bewertungen zu den thematischen Vorgaben machen zu können. Des Weiteren stellen sich die Internetabstimmungen in der Beteiligungsphase als problematisch dar, denn durch das anonyme System ist „der Missbrauch bei Abstimmungen [...] vorprogrammiert“⁸³. Wenigstens könnten die entstandenen Kommunikationsstrukturen sowie die Internetplattform für den weitergehenden Dialog mit den Bürgern genutzt werden, wodurch die Output-Legitimität weiter gesteigert werden könnte⁸⁴.

Darüber hinaus muss die Frage nach eventuellen Zugangshürden für Teile der Bevölkerung gestellt werden, beziehungsweise wie bei der Umsetzung des Bürgerhaushalts auch Personen mit einem niedrigeren Bildungsabschluss ausreichende Repräsentanz erhalten. Diesen Punkt macht der Evaluierungsbericht als eine der wesentlichen Herausforderungen aus, weil „[d]er Bürgerhaushalt in seiner momentanen Form [...] eine nur partielle Inklusion der Bevölkerung“ produziere und

⁷⁷ Ebd., S. 37.

⁷⁸ Vgl. Stadt Köln [a].

⁷⁹ Eich 2011, S. 54.

⁸⁰ Bogumil/Holtkamp 2002, S. 36.

⁸¹ Ebd.

⁸² Vgl. Holtkamp/Bathge 2012, S. 15.

⁸³ Ebd., S. 24.

⁸⁴ Vgl. Eich 2011, S. 53.

„in der Tendenz ausschließlich auf niedrig gebildete Bevölkerungsgruppen [wirkt].“⁸⁵
Positiv hervor trete die Verwaltung der Stadt Köln im Bürgerhaushaltsverfahren, von ihr gingen „[w]ichtige Impulse für die Etablierung des Bürgerhaushalts Köln“⁸⁶ aus. Außerdem spiele sie „eine aktive, den Prozess unterstützende Rolle“⁸⁷.

Einen weiteren Mispasstand im Gesamtkonzept des Kölner Bürgerhaushalts stellt die „Abschichtung und Abtrennung des »Bürgerhaushalts« vom eigentlichen städtischen Haushalt“⁸⁸ dar. Hierdurch würden die Bürger zu keinem Zeitpunkt mit dem städtischen Haushalt konfrontiert und in Kontakt kommen, wodurch „das Haushaltsplanungs- und -verabschiedungsverfahren in gewohnter Form und mit einer nach wie vor ausschließlich von Fachleuten und gewählten Vertreter/innen bestimmten Weise weiter[läuft]“⁸⁹ und den Bürgern einzig eine „Spielwiese“ angeboten werde. Ein entscheidendes Hindernis ist die unklare Rechtslage des Bürgerhaushaltsverfahrens. Es hänge entscheidend vom politischen Willen vor Ort ab, ob die Vorschläge und Ergebnisse auch umgesetzt würden und dies führe zu „massiven Störungen“, meint Stock: „Die Bürger/innen sind enttäuscht und sehen sich in »Sandkastenspiele« verwickelt, wenn die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung nicht ausreichend in die Entscheidungsfindung einbezogen werden. Politik und Verwaltung [...] sprechen von der Entstehung eines »Nebenparlaments« und mangelnder Repräsentativität.“⁹⁰

Zusammengefasst wird aufgrund der Unverbindlichkeit bei der Umsetzung der Bürgervorschläge der Kölner Bürgerhaushalt eher als „themenbezogenes Anliegenmanagement“⁹¹ beziehungsweise ein „Vorschlagwesen“⁹² angesehen, das einzig mit dem Prozess der Haushaltsplanerstellung terminlich gekoppelt sei.

3 Der Bürgerhaushalt als Partizipationselement

3.1 Steigerung der Bürgerpartizipation durch den Kölner Bürgerhaushalt?

Der Ansatz, in der Kommune eine Partizipationsform zu etablieren, die den Bürgern ein Stück ihres Grundrechtes auf Demokratie und Teilhabe im (politischen) Alltag wiedergibt, ist richtig, schließlich sollte davon ausgegangen werden, dass die Bürger in ihrer Gesamtheit zumindest genauso gut über die Lebensverhältnisse und die

⁸⁵ Taubert/Krohn/Knoblauch 2010, S. 75 f.

⁸⁶ Ebd., S. 129.

⁸⁷ Ebd.

⁸⁸ Klages 2011, S. 131.

⁸⁹ Ebd., S. 131 f.

⁹⁰ Stock 2011, S. 18.

⁹¹ Eich 2011, S. 55.

⁹² Klages 2011, S. 132.

Notstände in ihrer Stadt Bescheid wissen, wie die gewählten Vertreter im Stadtrat. Zudem gewinnen sie einen nicht zu unterschätzenden Einblick in die Zuständigkeiten und somit auch in die Veränderungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene, die nicht umsonst als „Grundschule der Demokratie“⁹³ verstanden wird.

Es entsteht durchaus ein Legitimitätsgewinn für die Demokratie⁹⁴ im Allgemeinen, wenigstens aber ein tieferes Verständnis der Bürger für das Handeln und die Prozesse innerhalb der Kommunalpolitik sowie der Verwaltung – und umgekehrt. Dadurch ergibt sich ein synergetischer Effekt für die Bürgerpartizipation, so dass diese „nicht länger Ornament für rührige Sonntagsredner [ist], sondern [...] zu einem zentralen Baustein für eine funktionierende Demokratie [wird].“⁹⁵

Ebenfalls war es richtig, den Haushalt als Partizipationsgegenstand zu wählen, da Finanzpolitik wohl das beste Thema ist, um alle Bürger gleichermaßen anzusprechen, und der Haushalt deshalb „ein besonders geeigneter strategischer Ausgangspunkt für den Dialog mit der Bürgerschaft“⁹⁶ ist. Hierin erkennt Habel bereits eine Reform der festgefahrenen hierarchisierten Strukturen auf dem Weg zu einer aktiven Bürgergesellschaft⁹⁷. Der Bürgerhaushalt stellt sich aufgrund seines auf Dauer angelegten Prozesses als starke Form der Bürgerbeteiligung dar – im Gegensatz zu Planungszellen oder Stadtteilforen. Obendrein sind die verschiedenen Phasen des Bürgerhaushalts, die Information der Bürger über den Haushalt, transparente Entscheidungsprozesse und die Rechenschaft über die finanziellen Aufwendungen, „notwendige Momente einer Demokratisierung von Haushaltspolitik“⁹⁸.

Fraglich ist, ob Demokratisierung und Partizipation dauerhaft von den politischen Akteuren in gleicher Intensität fortgesetzt werden, wenn die Quantität der Bürgerbeteiligung am Bürgerhaushalt weiterhin eher mangelhaft bleibt. Die Mitglieder des Kölner Stadtrats erkennen überdies keinen positiven Trend seit Einführung des Bürgerhaushalts⁹⁹. Begründet sieht Herzberg die stagnierende bis abnehmende Teilnahme in der inkonsequenten Ausgestaltung des Verfahrens: „Show-Bürgerhaushalte, die Partizipation nur vorgaukeln, können dem Verfahren die Glaubwürdigkeit rauben.“¹⁰⁰ Daneben könnte ein viel pragmatischerer Grund ausschlaggebend für die geringe Beteiligung sein: Für viele Bürger stellt die politische Partizipation lediglich einen Randaspekt in ihrer Lebensgestaltung dar, sie

⁹³ Kost 2008, S.5.

⁹⁴ Vgl. Klages/Vetter 2011, S. 229.

⁹⁵ Embacher 2011, S. 54.

⁹⁶ Bertelsmann Stiftung/Innenministerium NRW 2004, S. 8.

⁹⁷ Habel 2011, S. 139.

⁹⁸ Brangsch/Brangsch 2006, S. 24.

⁹⁹ Vgl. Fragebogen, Aussage 5.12: 52,9 % votierten mit „trifft (eher) nicht zu“.

¹⁰⁰ Pennekamp 2011.

würden sich womöglich selbst bei der vollständigen Übertragung der Haushaltsentscheidungskompetenz an die Bürger nicht beteiligen. Deshalb sollte für zukünftige Bürgerhaushaltsverfahren in der aktuellen Ausgestaltung nicht von einer deutlich stärkeren Beteiligung ausgegangen werden¹⁰¹, die Obergrenze des Potentials wurde womöglich mit den ersten beiden Kölner Bürgerhaushalten bereits erreicht.

3.2 Resümee und Ausblick

Bürgerhaushalte sind per se nicht das heilbringende Instrument zur Lösung des Problems mangelnder Bürgerpartizipation. Die Möglichkeit zu mehr Mitbestimmung treibt die Bürger nicht automatisch zur Partizipation. Sicherlich ändert sich die Sichtweise der am Bürgerhaushalt teilnehmenden Bürger auf Verwaltung und Politik in der Kommune, jedoch entwickelt sich kein gesamtgesellschaftliches Beteiligungsbewusstsein, nur weil sich eine Bevölkerungsminderheit in den politischen Alltag einmischt.

Zunächst müsste auch die bei vielen kommunalen Akteuren verkrustete Vorstellung der repräsentativen Demokratie als statisches Gebilde gelöst werden, damit eine Demokratiereform auf dem Fundament des gesellschaftlichen Wertewandels ermöglicht werden kann. Hierbei geht es nicht um die Abschaffung von parlamentarischer oder repräsentativer Demokratie¹⁰², sondern um die Vervollständigung und Aktualisierung der bisherigen Form. Durchaus zutreffend ist in diesem Zusammenhang der von Müller beobachtete Übergang in eine „[neue] Phase der modernen Demokratie“¹⁰³, der sich derzeit durch die bisherigen, aber auch durch die regelmäßig neu auftretenden Formen der Bürgerbeteiligung abzeichnet. Der Bürgerhaushalt spielt hierbei auf jeden Fall eine gewichtige Rolle, er kann die Erwartungen aber nicht alleine erfüllen. Hierfür fehlt diesem Verfahren die notwendige rechtliche Legitimation. Deshalb fordert Müller zu Recht eine Aufwertung des Bürgerhaushalts, beziehungsweise allgemein der Bürgerbeteiligung, zu einer „Vierten Gewalt“¹⁰⁴ mit Verfassungsrang. Die hiermit geschaffene Verbindlichkeit und die den Bürgern übertragene Macht würde einen Bürgerhaushalt erheblich aufwerten, so dass er den eigentlichen Sinn eines von den Bürgern erstellten Haushalts erfüllen würde und somit auch die Funktion als Partizipationsmagnet einnehmen könnte.

¹⁰¹ Märker spricht von einer begrenzten Reichweite von Bürgerhaushalten in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern. Vgl. Märker 2013, S. 3.

¹⁰² Vgl. Müller 2006, S. 7.

¹⁰³ Ebd., S. 64.

¹⁰⁴ Ebd.

Literaturverzeichnis

- Bertelsmann Stiftung / Innenministerium NRW (Hrsg.): Kommunaler Bürgerhaushalt: Ein Leitfaden für die Praxis, Gieselmann Druck, Bielefeld, 2004.*
- Bogumil, Jörg: Veränderungen im Kräfterdreieck zwischen Bürgern, Politik und Verwaltung, in: Grunow, Dieter (Hrsg.): Verwaltung in Nordrhein-Westfalen – Zwischen Ärmelschoner und E-Government, Aschendorff Verlag, Münster, 2003, S. 109-142.*
- Bogumil, Jörg / Holtkamp, Lars: Die Bürgerkommune als Zusammenspiel von repräsentativer, direkter und kooperativer Demokratie – Erste Ergebnisse einer explorativen Studie, polis-Hefte, 55/2002, abrufbar unter <http://www.fernuni-hagen.de/imperia/md/content/politikwissenschaft/polis55.pdf>, Abrufdatum: 09.02.2013.*
- Brangsch, Dr. Petra / Brangsch, Dr. Lutz: Weshalb? Wieso? Warum? Argumente für den Bürgerhaushalt, kommunalpolitisches forum e.V. (Hrsg.), MediaService GmbH BärenDruck und Werbung, Berlin, 2006.*
- Bundeszentrale für politische Bildung: Relaunch von www.buergerhaushalt.org - Online-Plattform bietet neue interaktive Funktionen, Pressemitteilung vom 11.01.2013, abrufbar unter <http://www.bpb.de/presse/152890/relaunch-von-www-buergerhaushalt-org>, Abrufdatum: 22.01.2013.*
- Eich, Tom: Der Bürgerhaushalt: Partizipation in der kommunalen Haushaltspolitik am Beispiel der Städte Freiburg und Köln, Bachelorarbeit an der FernUniversität Hagen vom 16.05.2011, abrufbar unter http://buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/Bachelorarbeit_TomEich_Endversion_0.pdf, Abrufdatum: 09.02.2013.*
- Embacher, Serge: Bürgerbeteiligung in Zeiten der Krise – Herausforderungen und Konsequenzen für die kommunale Demokratie, in: Stiftung MITARBEIT (Hrsg.): Die Zukunft der Bürgerbeteiligung. Herausforderungen – Trends – Projekte, Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, Band 25, Verlag Stiftung MITARBEIT, Bonn, 2011, S. 52-57.*

- Gebhardt, Dirk*: Beraten Ja, entscheiden Nein – Der Bürgerhaushalt 2013/14, Artikel vom 21.02.2013, abrufbar unter <http://www.meinesuedstadt.de/vor-der-haust%C3%BCrpolitik/%C2%ADberaten-ja-entscheiden-nein-%E2%80%93-der-b%C3%BCrgerhaushalt-201314>, Abrufdatum: 27.02.2013.
- Günther, Prof. Dr. Albert [a]*: Bürgermitwirkung, in: Institut für Kommunal- und Verwaltungswissenschaften Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Kommunal-Lexikon – Basiswissen Kommunalrecht und Kommunalpolitik, Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, 2008, S. 47 f.
- Happel, Franz-Reinhard*: In Deutschland tut sich was! Bürgerhaushalte als Wegbereiter einer aktiven Bürgergesellschaft, in: Stiftung MITARBEIT (Hrsg.): Die Zukunft der Bürgerbeteiligung. Herausforderungen – Trends – Projekte, Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, Band 25, Verlag Stiftung MITARBEIT, Bonn, 2011, S. 135-140.
- Holtkamp, Lars / Bathge, Thomas*: Lokale Bürgerbeteiligung in der Haushaltskrise, in: der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 5. Jg., Heft 1/2012, Verlag Barbara Budrich, Leverkusen, 2012, S. 47-64, vorliegend als Word-Dokument (abweichende Seitenangaben).
- Klages, Helmut*: Bürgerhaushalte als Türöffner und Antrieb für eine neue Beteiligungskultur in den Kommunen, in: Stiftung MITARBEIT (Hrsg.): Die Zukunft der Bürgerbeteiligung. Herausforderungen – Trends – Projekte, Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, Band 25, Verlag Stiftung MITARBEIT, Bonn, 2011, S. 124-134.
- Klages, Helmut / Vetter, Angelika*: Bürgerbeteiligung als Weg zur lebendigen Demokratie – Bedingungen für ein realistisches Konzept, in: Stiftung MITARBEIT (Hrsg.): Die Zukunft der Bürgerbeteiligung. Herausforderungen – Trends – Projekte, Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, Band 25, Verlag Stiftung MITARBEIT, Bonn, 2011, S. 228-254.
- Kost, Andreas*: Vorwort, in: Institut für Kommunal- und Verwaltungswissenschaften Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Kommunal-Lexikon – Basiswissen Kommunalrecht und Kommunalpolitik, Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, 2008, S. 5 f.
- Kuhn, Hans-Werner / Hufer, Klaus-Peter*: Partizipation, in: Kuhn, Hans-Werner / Hufer, Klaus-Peter et al. (Hrsg.): Wörterbuch Politische Bildung, WOCHENSCHAU Verlag, Schalbach / Ts., 2007, S. 265-273.

- Märker, Oliver*: Bürgerbeteiligung an der Haushaltsplanung in Deutschland, in: eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft, 01/2013 vom 18.01.2013, einsehbar unter http://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_maerker_130118.pdf, Abrufdatum: 28.02.2013.
- Müller, Erhard O.*: Bürger machen Haushalt – Ein Leitfaden für die Gestaltung eines Bürgerhaushalts in Städten und Gemeinden, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Band 35, Verlag Stiftung MITARBEIT, Bonn, 2006.
- Pennekamp, Johannes*: „Politiker müssen einen Teil ihrer Macht abgeben“, Interview für „der Freitag“ vom 03.02.2011, abrufbar unter <http://www.freitag.de/autoren/der-freitag/201epolitiker-mussen-einen-teil-ihrer-macht-abgeben201c>, Abrufdatum: 13.02.2013.
- Schönardie, Paulo Alfredo*: Bürgerhaushalte und partizipative Beteiligung – Zwischen Wunsch und Wirklichkeit, in: eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft, 01/2013 vom 18.01.2013, abrufbar unter http://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_schoenardie_130118.pdf, Abrufdatum: 28.02.2013.
- Stadt Köln [a]*: Bürgerhaushalt 2012 - Umsetzung der Vorschläge 1838/2012, Ratsbeschluss vom 28.06.2012, abrufbar unter <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2012/sites/default/files/downloads/BHH%202012%20-%20Ratsbeschluss%2028.06.2012.pdf>, Abrufdatum: 02.03.2013.
- Stadt Köln [b]*: Diesmal geht es um das Sparen, Pressemitteilung vom 07.01.2013, abrufbar unter <http://www.stadt-koeln.de/1/presseservice/mitteilungen/2013/07721/#>, Abrufdatum: 22.01.2013.
- Stadt Köln [c]*: Kölner Bürgerhaushalt – Deine Stadt, Dein Geld, Informationsbroschüre zum Bürgerhaushalt, CEDE Druck GmbH, Köln, 2011.
- Stadt Köln [d]*: Kölner Bürgerhaushalt 2008/09. Deine Stadt – Dein Geld, Homepage abrufbar unter <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2008>, Abrufdatum: 11.02.2013.
- Stadt Köln [e]*: Kölner Bürgerhaushalt 2010. Deine Stadt – Dein Geld, Homepage abrufbar unter <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010>, Abrufdatum: 11.02.2013.

- Stadt Köln [f]*: Kölner Bürgerhaushalt 2012. Deine Stadt – Dein Geld, Homepage abrufbar unter <https://buengerhaushalt.stadt-koeln.de/2012>, Abrufdatum: 11.02.2013.
- Stadt Köln [g]*: Kölner Bürgerhaushalt 2013/2014, Homepage abrufbar unter <https://buengerhaushalt.stadt-koeln.de/2013>, Abrufdatum: 09.03.2013.
- Stock, Marion*: Die Zukunft der Bürgerbeteiligung, in: Stiftung MITARBEIT (Hrsg.): Die Zukunft der Bürgerbeteiligung. Herausforderungen – Trends – Projekte, Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, Band 25, Verlag Stiftung MITARBEIT, Bonn, 2011, S. 10-24.
- Taubert, Niels / Krohn, Wolfgang / Knoblauch, Tobias*: Evaluierung des Kölner Bürgerhaushalts – Endbericht, Institut für Wissenschafts- und Technikforschung Universität Bielefeld, Bielefeld, 2010.
- Walter, Stephan*: Die Bürgergesellschaft vitalisiert unsere Demokratie, in: Stiftung MITARBEIT (Hrsg.): Mitmachen – Mitgestalten – Mitentscheiden. Strategien für eine lebendige Bürgerkommune, Brennpunkt-Dokumentationen zu Selbsthilfe und Bürgerengagement, Band 43, Stiftung MITARBEIT, Bonn, 2008, S. 15-19.