



**LEITFADEN  
BÜRGERBETEILIGUNG**  
Gemeinsam Beteiligung gestalten

Anlage 1 zur Beschlussvorlage Nr. 2019/BV/4529

# Leitfaden für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in Rostock

Stand: 13.12.2019



Hanse- und Universitätsstadt  
**ROSTOCK**

---

## **Herausgeberin**

---

Hanse- und Universitätsstadt Rostock

Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung und Wirtschaft

Neuer Markt 3 (Alte Post)

18055 Rostock

[www.rostock.de/buergerbeteiligung](http://www.rostock.de/buergerbeteiligung)

Redaktion:

AG Leitfaden für Bürgerbeteiligung:

Katharina Bluhm, Maxi Boden, Mathias Ehlers, Anja Epper, Dr. Ute Fischer-Gäde, Patricia Fleischer, Olaf Gäde, Annika Haß, Matthias Jahr, Kerstin Jilg, Kristina Koebe, Lars Kruse, Sabine Krüger, Ulrich Kunze, Dr. Hinrich Lembcke, Dr. Corinna Lüthje, Dr. Chris Müller-von Wrycz Rekowski, Robert Petzold, Stephan Porst, Alexander Prechtel, Dr. Adelheid Priebe, Roman Sass, Katrin Schankin, Björn Schmidt

Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung und Wirtschaft

Zebralog GmbH & Co KG

# Inhalt

<b>1</b>	<b>Zielsetzung und Hintergrund des Leitfadens</b> .....	4
1.1	Zielsetzung und Inhalt.....	4
1.2	Entstehung .....	4
1.3	Regelwerke: Leitfaden, Satzung und Geschäftsanweisung.....	4
<b>2</b>	<b>Was heißt mitgestaltende Bürgerbeteiligung?</b> .....	6
<b>3</b>	<b>Was sind die Grundsätze für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in Rostock?</b> .....	8
<b>4</b>	<b>Wie erfahre ich, was die Stadt plant und bei welchen Vorhaben eine Beteiligung vorgesehen ist?</b> .....	11
4.1	Welche Vorhaben erscheinen auf der Liste?.....	11
4.2	Welche Angaben zu den Vorhaben erscheinen auf der Liste?.....	12
4.3	Wann und wie wird die Liste veröffentlicht? .....	13
<b>5</b>	<b>Wie kann man eine Beteiligung vorschlagen?</b> .....	13
<b>6</b>	<b>Wer koordiniert in Rostock die Bürgerbeteiligung?</b> .....	15
6.1	Koordinierungsstelle .....	15
6.2	Gremium für Bürgerbeteiligung .....	16
6.3	Zusammenarbeit von Koordinierungsstelle und Gremium für Bürgerbeteiligung .....	17
<b>7</b>	<b>Welche Bedeutung haben Beteiligungskonzepte und Methoden?</b> .....	18
7.1	Umfang des Beteiligungskonzeptes.....	18
7.2	Inhalt eines individuellen Beteiligungskonzeptes .....	19
7.3	Methoden der Beteiligung .....	21
<b>8</b>	<b>Was geschieht mit den Beteiligungsergebnissen?</b> .....	22
<b>9</b>	<b>Wie kann die Bürgerbeteiligung kontinuierlich verbessert werden?</b> .....	23
9.1	Beteiligungsprozesse evaluieren .....	23
9.2	Startphase und Evaluation des Leitfadens .....	23
<b>10</b>	<b>Anhang</b> .....	24
10.1	Begriffserklärung .....	24

# 1 Zielsetzung und Hintergrund des Leitfadens

---

## 1.1 Zielsetzung und Inhalt

Mitgestaltende Bürgerbeteiligung ergänzt und stärkt unsere repräsentative Demokratie. Das Ziel des Leitfadens für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Hanse- und Universitätsstadt ist es, die Beteiligungskultur zu stärken und zu verbessern. Die Möglichkeiten der Teilhabe an kommunalen Entscheidungsprozessen werden durch die Anwendung des Leitfadens für die Einwohner\*innen intensiviert. Der Leitfaden informiert über die Möglichkeiten, Grenzen und Regeln der Bürgerbeteiligung in der Hanse- und Universitätsstadt.

Der Leitfaden zur mitgestaltenden Bürgerbeteiligung soll gelebt werden: Durch seine Anwendung entwickeln und verstärken Einwohner\*innen, Verwaltung und Politik gemeinsam eine Kultur der Beteiligung, um gemeinsam bessere und nachhaltigere Entscheidungen für Rostock zu treffen. Der Leitfaden stellt die Basis der gemeinsamen Zusammenarbeit dar, um mehr Transparenz, Verlässlichkeit und Verbindlichkeit sowie Vertrauen zwischen allen Beteiligten zu schaffen und demokratische Prozesse zu verstärken.

Im Leitfaden finden sich Informationen zu den Grundsätzen von Beteiligung und zu den Verantwortlichkeiten in der Stadtverwaltung, Erklärungen zur Vorhabenliste und dazu, wie man als Einwohner\*in eine Beteiligung vorschlagen kann. Außerdem beinhaltet das Dokument Hinweise zu Beteiligungskonzepten und -methoden sowie Informationen zum Umgang mit den Ergebnissen und zur Evaluation.

## 1.2 Entstehung

Dieser Leitfaden für mitgestaltende Bürgerbeteiligung wurde nach den Beschlüssen 2016/AN/1692-02 der Rostocker Bürgerschaft vom 18.05.2016 und 2017/BV/3099 vom 11.10.2017 gemeinsam von der Rostocker Stadtgesellschaft entwickelt: Eine Arbeitsgemeinschaft, kurz AG, bestehend aus 24 Mitgliedern (je sechs Personen aus der organisierten Zivilgesellschaft sowie der nicht-organisierten Zivilgesellschaft und jeweils sechs Vertreter\*innen aus der Politik und der Verwaltung) hat diesen Leitfaden erarbeitet. Die Arbeit der AG wurde in zwei Bürgerforen im Jahr 2017 vorbereitet. Während der Schaffensphase des Leitfadens fanden zwei weitere Bürgerforen und ein Online-Dialog statt. Darüber hinaus wurde auch aufsuchende Beteiligung durchgeführt. Die Hinweise und Anregungen aus diesen Formaten wurden in der AG diskutiert und bei der Finalisierung des Leitfadens berücksichtigt.

## 1.3 Regelwerke: Leitfaden, Satzung und Geschäftsanweisung

Auf der Grundlage des Leitfadens wurden eine Satzung und eine Geschäftsanweisung erstellt. Diese Regelwerke dienen der Umsetzung des Leitfadens für mitgestaltende Bürgerbeteiligung. Die Satzung in Kombination mit dem Leitfaden wurde von der Bürgerschaft für deren Wirkungskreis beschlossen. Die Geschäftsanweisung wurde vom

Oberbürgermeister für dessen Wirkungskreis erlassen. Leitfaden, Satzung und Geschäftsanweisung sind somit verbindlich für die politischen Entscheidungsträger\*innen sowie Verwaltungsmitarbeiter\*innen in Rostock.

Wird in diesem Dokument von „Leitfaden“ gesprochen, so bezieht sich dies auf alle drei Regelwerke.

|

## 2 Was heißt mitgestaltende Bürgerbeteiligung?

---

Die Einwohner\*innen werden durch eine mitgestaltende Bürgerbeteiligung in kommunale Planungs- und Entscheidungsprozesse von städtebaulichen, ökologischen, kulturellen oder sozialen Vorhaben und Projekten einbezogen. Auch Vorhaben und Projekte von kommunalen Unternehmen in die Bürgerbeteiligung einzubeziehen.

Einwohner\*innen können auf viele verschiedene Arten und Weisen auf demokratische Prozesse und Entscheidungen einwirken. Neben den regelmäßig stattfindenden Wahlen gibt es weitere, sogenannte formelle und informelle Formen der Bürgerbeteiligung:

**Formelle Bürgerbeteiligung** meint gesetzlich vorgeschriebene oder geregelte Verfahren, wie zum Beispiel das Auslegen von Bauleitplänen laut § 3 Baugesetzbuch oder Bürgerbegehren und Bürgerentscheide auf kommunaler Ebene.

**Informelle Beteiligung** meint durch die Verwaltung freiwillig initiierte Beteiligungsprozesse wie Bürgerforen, Zukunftswerkstätten oder Bürgerhaushalte. Informelle Beteiligung ist gesetzlich nicht vorgeschrieben. Das ermöglicht den Einsatz und das Erproben neuer und kreativer Formen der gesellschaftlichen Teilhabe und politischen Mitwirkung.

Bei Verfahren der direkten Demokratie stimmt die Bevölkerung meist direkt über konkrete Sach- oder Personalfragen (z.B. Wahl der Bürgermeister\*in) ab. Die Ergebnisse können entweder verbindlich sein (formelle Verfahren) oder rein konsultativen Charakter haben. Diese Entscheide können entweder von der Verwaltung angeregt, angeordnet bzw. ausgelöst oder von Einwohner\*innen initiiert werden. Als Verfahren der direkten Demokratie gelten z.B. Bürgerentscheide bzw. Bürgerbegehren.

Der Leitfaden für mitgestaltende Bürgerbeteiligung regelt vor allem die informelle Beteiligung. Die hier formulierten Grundsätze können jedoch auch bei den formellen Beteiligungen im Sinne einer Selbstverpflichtung Anwendung finden. Bei privatrechtlichen Vorhaben kann eine Beteiligung empfohlen werden. Die Durchführung einer Beteiligung liegt aber im Ermessen des Vorhabenträgers.

Die Intensität von Bürgerbeteiligung definiert, wie viel Einfluss Einwohner\*innen auf politische Entscheidungen haben und lässt sich in vier Stufen beschreiben. Voraussetzung und Basis für alle Stufen ist, dass die Verwaltung verbindlich über Vorhaben der Stadt wie auch über die vorgesehene Bürgerbeteiligung informiert. Das kann auf sehr vielen Wegen und über verschiedene Kanäle erfolgen: z. B. bei Bürgerversammlungen, Fragestunden in der Bürgerschaft, über den Stadtanzeiger und Medien aller Art.

- **Konsultieren:** Rückmeldungen der Einwohner\*innen zu bereits bestehenden Analysen, Alternativen oder Entscheidungen sind einzuholen, um den Teil des Prozesses oder des Verfahrens mit zusätzlichen Anregungen oder Erfahrungen zu ergänzen.
- **Einbeziehen:** Die Einwohner\*innen sind in den gesamten, der Entscheidung vorausgehenden Prozess, einzubeziehen. Es soll eine direkte Zusammenarbeit der Beteiligten sichergestellt werden.

- Kooperieren: Die direkte Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten ist intensiver als auf der vorherigen Stufe.
- Ermächtigen: Die abschließende Entscheidung und/oder die Durchführung eines Projektes wird auf die Einwohner\*innen übertragen.

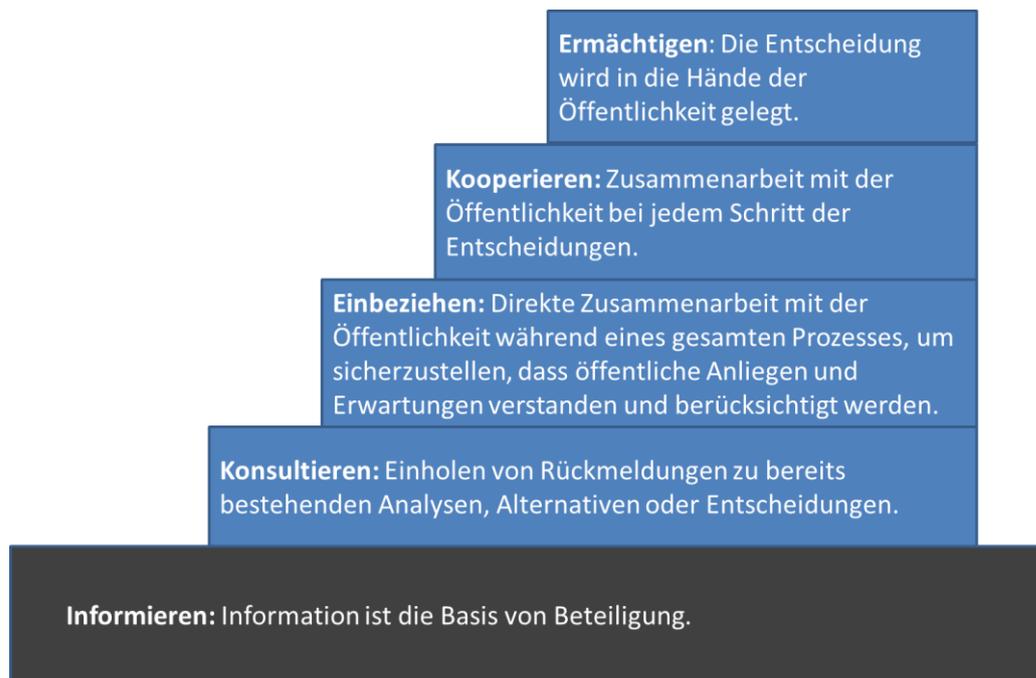


Abbildung 1: Stufen der Beteiligung

### 3 Was sind die Grundsätze für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in Rostock?

---

Die hier benannten Grundsätze für mitgestaltende Bürgerbeteiligung gelten für alle Akteure in Rostock (Verwaltung, politische Gremien und Zivilgesellschaft). Als Qualitätskriterien helfen sie auch bei der Evaluation von Beteiligungsverfahren.

- **Mitwirkungsmöglichkeiten für alle Einwohner\*innen**

Die Bürgerbeteiligung richtet sich gleichberechtigt an alle Menschen, die in Rostock leben – unabhängig von Alter, Geschlecht, Ethnie, Herkunft, sexueller Orientierung oder körperlicher und geistiger Verfasstheit. Sie richtet sich explizit auch an Einwohner\*innen, die nicht wahlberechtigt sind (z. B. junge Menschen unter 18 Jahre oder Menschen ohne deutschen Pass). Um auch Menschen zu erreichen, die sich strukturell seltener in Beteiligungsprozesse einbringen, werden geeignete Beteiligungsformate und Methoden eingesetzt. Beteiligungsverfahren werden inklusiv und barrierefrei konzipiert.

- **Frühzeitige Beteiligung**

Damit es im Rahmen der Beteiligung ausreichend Gestaltungsspielräume und Zeit für die Diskussion zu möglichen Alternativen für die Einwohner\*innen Rostocks geben kann, beginnt Beteiligung in Rostock zu einem frühen Zeitpunkt.

- **Leicht zugängliche und transparente Informationen**

Die Verwaltung der Hanse- und Universitätsstadt Rostock informiert die Einwohner\*innen frühzeitig, kontinuierlich, umfassend und transparent über

- die zukünftigen Vorhaben und Projekte der Stadt,
- die verschiedenen Beteiligungsmöglichkeiten sowie
- die Rahmenbedingungen, Inhalte, zeitliche Vorstellungen und Ergebnisse von durchgeführten Beteiligungsprozessen.

Die Informationen und Teilhabechancen sind für alle Einwohner\*innen barrierefrei und leicht zugänglich. Alle Informationen sind in einer leicht verständlichen Sprache und adressatengerecht verfasst.

- **Klarheit über die Ziele und Rahmenbedingungen der Beteiligung**

Die Ziele und Rahmenbedingungen des Beteiligungsprozesses werden zu Beginn genau geklärt und veröffentlicht. Die Intensität der Beteiligung (Konsultation, Einbeziehung, Kooperation, Ermächtigung) sowie der inhaltliche Gestaltungsspielraum, einschließlich der zeitlichen Vorstellungen, werden dabei klar benannt. So sollen alle Beteiligten ein gemeinsames Verständnis für den Prozess und die Mitwirkungsmöglichkeiten erlangen.

- **Verbindlichkeit und Nachvollziehbarkeit im Umgang mit den Beteiligungsergebnissen und den politischen Entscheidungen**

Die Ergebnisse der Beteiligung werden dokumentiert und zeitnah veröffentlicht. Die Entscheidungsträger\*innen aus der Politik und Verwaltung setzen sich mit den Beteiligungsergebnissen auseinander, nehmen sie ernst und greifen sie auf, soweit es möglich und sinnvoll ist. Sie begründen es gut nachvollziehbar, wenn sie in ihren Entscheidungen vom Beteiligungsergebnis abweichen. Dabei ist der konkrete Abwägungsprozess transparent darzustellen und unmittelbar nach der Entscheidung zu veröffentlichen (siehe Kap. 8).

- **Wertschätzender Dialog auf Augenhöhe**

Alle Beteiligten begegnen sich im Beteiligungsverfahren auf Augenhöhe sowie mit Respekt und Wertschätzung. Der Dialog ist geprägt durch Ehrlichkeit und Offenheit zwischen den Beteiligten.

Dafür verständigen sich die Teilnehmenden auf Kommunikationsregeln. Sie sind Mindestmaß und helfen dabei, die Diskussionen sachlich zu führen.

Die Kommunikationsregeln könnten zum Beispiel lauten:

- Wir respektieren unterschiedliche Sichtweisen.
- Wir hören einander zu.
- Wir lassen einander ausreden.
- Wir äußern uns verständlich, sachlich und kurz.

Die Grundsätze für mitgestaltende Bürgerbeteiligung sind die Grundlage für eine gute Beteiligungskultur. Abbildung 1 gibt einführend einen ersten – vereinfacht dargestellten – Überblick über die Strukturen und Abläufe von mitgestaltender Bürgerbeteiligung in Rostock. Die Inhalte der Grafik wie auch einzelne Bezeichnungen werden in den folgenden Kapiteln erläutert.

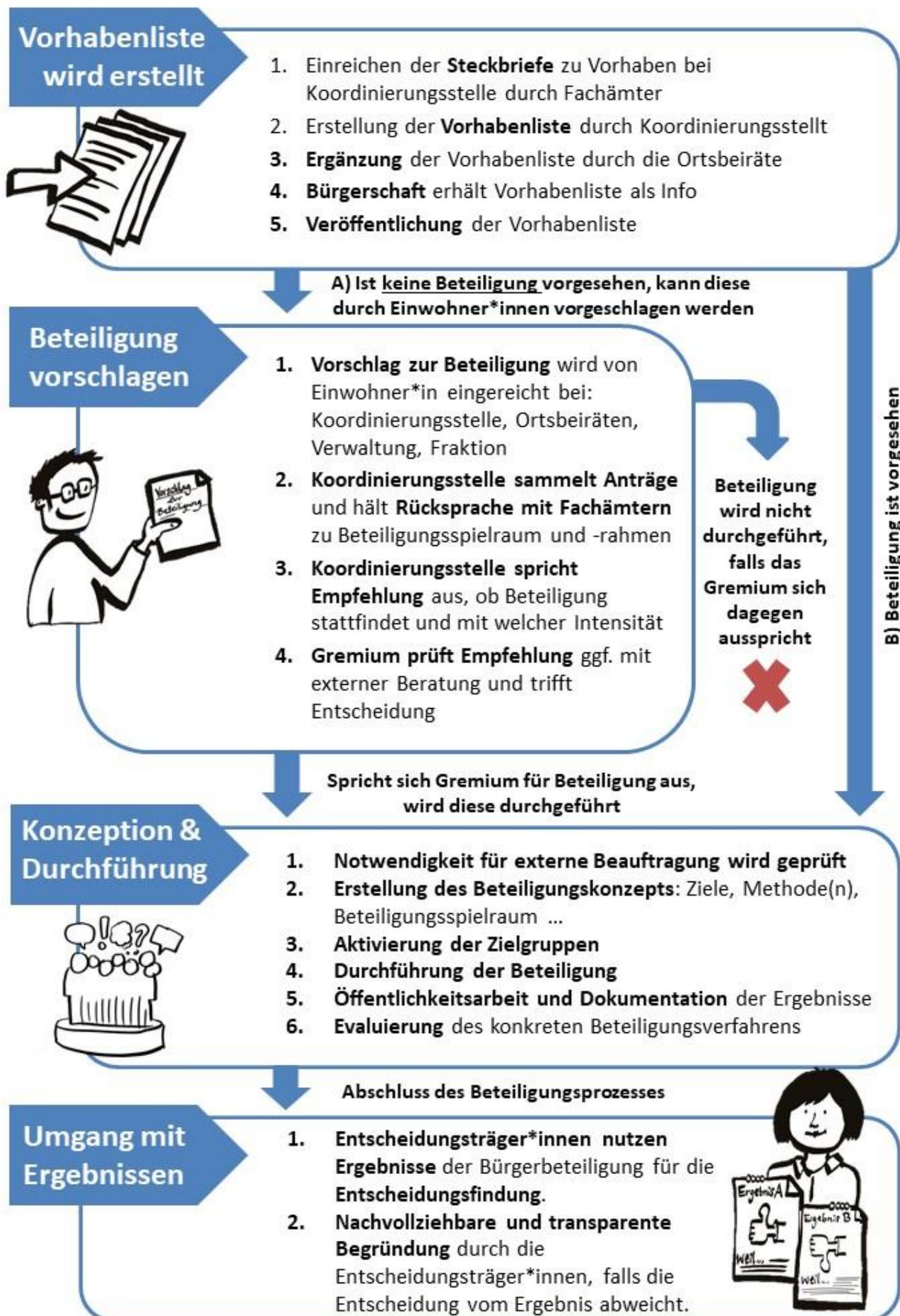


Abbildung 2: Strukturen und Abläufe von mitgestaltender Bürgerbeteiligung in Rostock – Vereinfachte Darstellung

## 4 Wie erfahre ich, was die Stadt plant und bei welchen Vorhaben eine Beteiligung vorgesehen ist?

Die Verwaltung veröffentlicht eine Liste mit relevanten Projekten und Vorhaben der Stadt. Diese Vorhabenliste ist ein transparentes und leicht verständliches Informationsangebot von der Stadt für ihre Einwohner\*innen. Auf diese Weise können sich alle interessierten Einwohner\*innen über laufende oder geplante Vorhaben der Stadt frühzeitig informieren. Die Grundüberlegungen eines Vorhabens werden so früh wie möglich – in der Regel aber spätestens drei Monate vor der Erstberatung in der Bürgerschaft – veröffentlicht. Die Verwaltung informiert über Vorhaben und geplante Beteiligungen ebenfalls frühzeitig – das heißt mit Beginn der Planungsphase.

Die Verwaltung benennt bei allen Vorhaben, ob eine Bürgerbeteiligung aus ihrer Sicht vorgesehen ist. Falls eine Beteiligung geplant ist, so wird die jeweilige Beteiligungsstufe (Konsultation, Einbeziehung, Kooperation, Ermächtigung) genannt. Auf der Liste stehen demnach nicht nur Projekte, bei denen eine Beteiligung vorgesehen ist. Auch städtische Vorhaben, bei denen bislang keine Beteiligung geplant ist, aber zwei der unter 4.1. genannten Kriterien zutreffen, erscheinen auf der Liste.

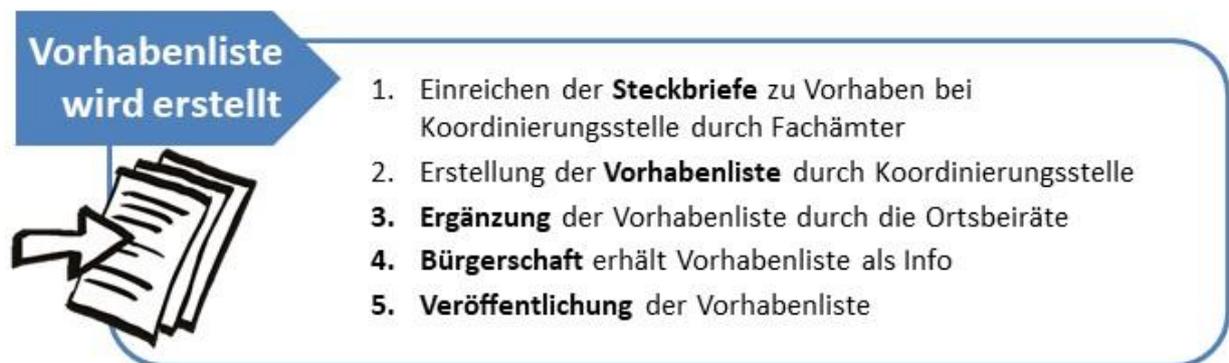


Abbildung 3: Die Erstellung einer Vorhabenliste – Vereinfachter Ablauf

### 4.1 Welche Vorhaben erscheinen auf der Liste?

Eine Stadtverwaltung hat vielfältige Projekte und Vorhaben. Nicht alle sind von großer Bedeutung für das öffentliche Interesse. Auf der Vorhabenliste erscheinen deshalb nur die Projekte und Vorhaben, auf die mindestens zwei der folgenden Kriterien zutreffen:

- Zu dem Vorhaben ist eine Beteiligung vorgesehen;
- Vermutetes hohes Interesse der Einwohner\*innen der gesamten Stadt, eines Stadtteils, eines Quartiers oder der Nutzer\*innen einer Einrichtung oder hohe Zahl an betroffenen Personen;
- Wesentliche Änderung des Ortsbildes;

- Entwicklungskonzepte und Aktionspläne für die Gesamtstadt, einen Stadtteil oder ein Quartier, beispielsweise zu den Themenfeldern Soziales, Klima- und Umweltschutz, Verkehr, Infrastruktur, Denkmalschutz, Kultur, Bildung und Gesundheitswesen, Sport...;
- Vorhaben, die Ziele und Handlungsweisen festlegen (z.B. Leitbilder, Chartas oder die Fortschreibung des Leitfadens für Beteiligung).

Auf die Liste werden sowohl Projekte aufgenommen, die bereits von der Bürgerschaft beschlossen sind, als auch Vorhaben, die noch nicht beschlossen worden sind. Zusätzlich erscheinen relevante Vorhaben, über die der Oberbürgermeister bzw. die Oberbürgermeisterin im eigenen Wirkungskreis entscheidet.

## 4.2 Welche Angaben zu den Vorhaben erscheinen auf der Liste?

Zu jedem Vorhaben werden in einem kurzen Steckbrief (ca. eine DIN A4-Seite) folgende Inhalte dargestellt:

- Bezeichnung des Vorhabens;
- Kurze Beschreibung des Vorhabens einschließlich Zielsetzung;
- Politische Beschlusslage (Bearbeitungsstand in der Bürgerschaft bzw. bestätigter Haushalt);
- Bearbeitungsstand in der Stadtverwaltung und geplante Schritte, geplanter Realisierungszeitraum;
- Kostenrahmen des Vorhabens bzw. zur Verfügung gestellte Haushaltsmittel;
- Verschiedene Rubriken/Zuordnungen zur Filterung auf der Website:
  - Betroffener Stadtteil/betroffenes Quartier,
  - Themen;
- Hinweis,
  - ob seitens der Stadtverwaltung eine Beteiligung geplant ist und wenn ja, in welcher Intensität;
  - welcher Gestaltungsspielraum und Zeitrahmen gegeben ist
  - welche Art der Beteiligung vorgesehen ist.
- Ansprechperson und Kontaktdaten;
- Ggf. weitere Informationen (z. B. Verweise auf Internetquellen, Material in Ortsämtern);
- Datum der letzten Aktualisierung.

Die Ortsbeiräte können die Verwaltung auf relevante Projekte hinweisen, die auf die Liste aufgenommen werden sollen.

### 4.3 Wann und wie wird die Liste veröffentlicht?

Die Vorhabenliste wird laufend von den Fachämtern der Verwaltung aktualisiert und ist online abrufbar. Mindestens zweimal im Jahr wird sie im städtischen Anzeiger veröffentlicht und kann als Ausdruck im Rathaus sowie den Ortsämtern eingesehen werden. Sie ist außerdem online auf der offiziellen Internetseite der Hanse- und Universitätsstadt Rostock abrufbar und wird über Social-Media-Kanäle sowie über einen Newsletter bekannt gemacht. Die Bürgerschaft erhält mindestens zweimal im Jahr die Liste als Informationsvorlage. Die Koordinierungsstelle unterstützt die Fachämter bei der Erstellung der Steckbriefe, stellt die Liste zusammen und koordiniert den Prozess.

## 5 Wie kann man eine Beteiligung vorschlagen?

---

Alle Einwohner\*innen – unabhängig vom Alter und ihrer Nationalität – sowie juristische, in Rostock ansässige Personen haben das Recht, eine Beteiligung vorzuschlagen.

Die Einreichung eines Vorschlags zur Beteiligung erfolgt formlos bei der Koordinierungsstelle. Darüber hinaus ist es auch möglich, einen Vorschlag über den Ortsbeirat, die Fraktionen der Rostocker Bürgerschaft oder über die Stadtverwaltung (z. B. Ortsämter oder Fachämter) einzureichen.

In diesen Fällen wird der eingereichte Vorschlag zur Beteiligung an die Koordinierungsstelle weitergereicht, welche eine Übersicht über alle eingegangenen Vorschläge zur Beteiligung erstellt und diese veröffentlicht. Dabei bleiben natürliche Personen (Einwohner\*innen), die eine Beteiligung vorschlagen, auf Wunsch gegenüber der Öffentlichkeit anonym, erhalten aber in jedem Fall eine Bestätigung über die Einreichung eines Vorschlages.

Die Koordinierungsstelle prüft in einem weiteren Schritt den Vorschlag. Sie hält Rücksprache mit den betroffenen Fachämtern und Ortsbeiräten, um Detailinformationen zum Stand der Planung einzuholen und den Beteiligungsspielraum zu klären. Als betroffener Ortsbeirat gelten ggf. auch Ortsbeiräte aus angrenzenden Stadtteilen. Bei gesamtstädtischen Fragestellungen können auch alle Ortsbeiräte betroffen sein.

Die Fachämter bzw. auch andere Stellen der Verwaltung verstehen sich in diesem Zusammenhang als Dienstleister. Sie stellen die Fachinformationen zu den jeweiligen Anfragen bereit, beraten die Koordinierungsstelle und unterstützen diese bei Bedarf. So kann eine gute Entscheidungsgrundlage erarbeitet werden, ob und wie eine Beteiligung im jeweiligen Fall gut durchzuführen ist.

Nach der Rücksprache mit den Fachämtern sowie Ortsbeiräten spricht sich die Koordinierungsstelle für oder gegen eine Beteiligung aus. Ein hohes öffentliches Interesse und eine starke Betroffenheit der Einwohner\*innen gelten dabei nicht als alleinige Entscheidungskriterien. Vielmehr erfolgt die Orientierung anhand der Kriterien der Vorhabenliste (siehe 4.1). Bei der Entscheidung sollte darüber hinaus beachtet werden, dass die Beteiligung verhältnismäßig ist.

Die Entscheidung wird durch das Gremium für Bürgerbeteiligung geprüft. Die abschließende Entscheidung, ob eine Bürgerbeteiligung durchgeführt wird, liegt beim Gremium. Dieses spricht auch eine Empfehlung aus, welche Intensitätsstufe (Konsultation, Einbeziehung, Kooperation, Ermächtigung) das Beteiligungsverfahren haben sollte. Einwohner\*innen haben die Möglichkeit anzuregen, dass bei einer geplanten Beteiligung eine höhere Intensitätsstufe durchgeführt werden soll. Die Entscheidung entspricht der oben dargestellten Vorgehensweise.

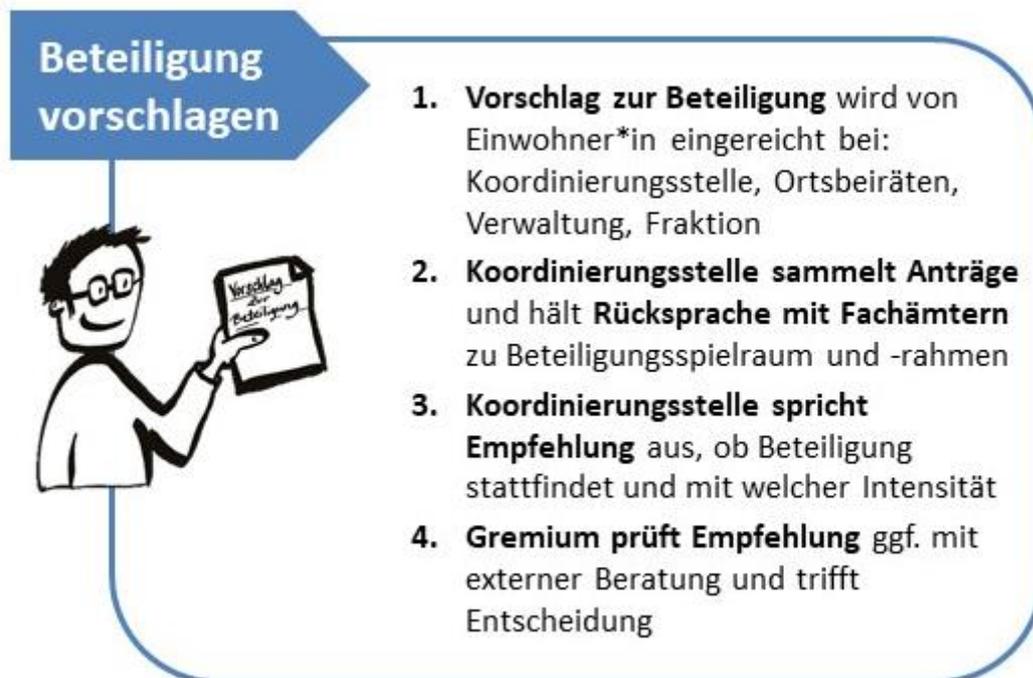


Abbildung 4: Ein Vorschlag zur Beteiligung wird von Einwohner\*in eingereicht - Vereinfachter Ablauf

## 6 Wer koordiniert in Rostock die Bürgerbeteiligung?

---

Als zentrale Anlaufstelle und Ansprechperson wird die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung geschaffen. Sie hält die Einwohner\*innen zu den aktuellen Beteiligungsverfahren auf dem Laufenden. Außerdem kümmert sie sich hauptsächlich darum, dass Beteiligungsverfahren organisiert und durchgeführt werden und begleitet geschäftsführend die Sitzungen des Gremiums.

Das Gremium wird vor allem als Vertretung der Einwohner\*innen geschaffen. Es entscheidet unter anderem als letzte Instanz darüber, ob eine Beteiligung stattfindet oder nicht.

### 6.1 Koordinierungsstelle

Die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung koordiniert die Beteiligungsprozesse in Rostock. Sie arbeitet neutral und transparent.

Folgende Aufgaben hat die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung:

- Planung, Organisation, Durchführung und Kommunikation von Beteiligungsveranstaltungen und -prozessen;
- Vergabe von externen Aufträgen (z.B. bei Werbekampagnen und Beteiligungen);
- Koordinierung von Anträgen der Einwohner\*innen zur Durchführung von Beteiligung:
  - Annahme von Beteiligungsvorschlägen,
  - Rücksprache mit Fachämtern,
  - Empfehlung zur Intensität der Beteiligung,
  - Empfehlung an das Gremium, ob eine Bürgerbeteiligung stattfinden sollte
  - Erstellung einer Übersicht über alle Vorschläge,
  - Veröffentlichung der Beteiligungsvorschläge
- Qualifizierung und Beratung der Mitarbeiter\*innen aus der Verwaltung, wenn diese eine Beteiligung durchführen;
- Pflege und Aktualisierung der Vorhabenliste anhand von Rückmeldungen der Fachämter;
- Information der Öffentlichkeit zu laufenden Beteiligungsverfahren; Ansprache, Unterstützung der Einwohner\*innen bei Vorschlägen zur Beteiligung, Vernetzung und Aktivierung der Einwohner\*innen insbesondere auch der Jugendlichen
- Geschäftsführende und beratende Teilnahme an Sitzungen des Gremiums für Bürgerbeteiligung
- Prüfung, ob alle Dokumentationen von Beteiligungsformaten öffentlich verfügbar sind. Die Verantwortung dafür liegt bei den durchführenden Akteuren.

- Erstellung einer Geschäftsordnung für und mit dem Gremium
- Erstellung der Tagesordnung für die Sitzungen des Gremiums für Bürgerbeteiligung in enger Zusammenarbeit mit dem Gremium
- Aufarbeitung sämtlicher Beteiligungsvorschläge für das Gremium für Bürgerbeteiligung

Die Koordinierungsstelle verfügt über ausreichend personelle und finanzielle Ressourcen.

Ihre Mitarbeiter\*innen verfügen über einschlägige Kompetenzen im Bereich Beteiligung, insbesondere mit Blick auf:

- Beteiligung, insbesondere Jugendbeteiligung;
- Zielgruppenorientierung (z.B. Senior\*innen, Migrant\*innen, Personen mit Beeinträchtigungen...);
- Moderation;
- (sozialwissenschaftliche) Methodenkompetenz;
- Lernfähigkeit;
- Digitale Beteiligung

Die Koordinierungsstelle kann bei Bedarf mit einem freien Träger zusammenarbeiten.

## 6.2 Gremium für Bürgerbeteiligung

Ein unabhängiges Gremium für Bürgerbeteiligung bringt neben der Koordinierungsstelle vor allem die Perspektive der Einwohner\*innen in den organisatorischen Ablauf von Bürgerbeteiligung in Rostock ein. Seine Aufgaben sind im Kern, Beteiligungsverfahren in der Hanse- und Universitätsstadt Rostock zu fördern, zu begleiten und zu evaluieren. Es entscheidet außerdem verbindlich, ob Beteiligung zu einem bestimmten Vorhaben stattfinden soll oder nicht.

Das Gremium setzt sich zusammen aus:

- 2/3 Personen aus der Zivilgesellschaft (Vertreter\*innen bzw. Multiplikator\*innen aus Vereinen, Initiativen und Verbänden wie auch Einwohner\*innen);
- 1/3 Vertreter\*innen aus der Bürgerschaft (aus jeder Fraktion eine Person). Die Bürgerschaft entscheidet eigenständig, welche Personen sie in das Gremium entsendet.

Die Anzahl der Personen aus der Zivilgesellschaft ergibt sich aus der Anzahl der Fraktionen in der Bürgerschaft.

Die Verwaltung ist in dem Gremium nicht vertreten. Vertreter\*innen der Fachämter werden jedoch zu den Sitzungen des Gremiums entsprechend der zu behandelnden Themen beratend eingeladen.

Ein/e Vertreter\*in des betroffenen Ortsbeirates/der betroffenen Ortsbeiräte muss/müssen ebenfalls beratend zu den Sitzungen eingeladen werden.

Das Gremium wird jeweils im Nachgang der Kommunalwahlen neu konstituiert. Über öffentliche Kanäle wird dazu aufgerufen, sich für die Mitarbeit am Gremium zu bewerben oder Personen vorzuschlagen. Aus den eingegangenen Interessensbekundungen werden die Vertreter\*innen der Zivilgesellschaft gelost.

Die gelosten Vertreter\*innen werden vom Hauptausschuss bestätigt.

Die Koordinierungsstelle nimmt geschäftsführend und beratend an Sitzungen des Gremiums teil. Sie hat dabei jedoch kein Stimmrecht.

Folgende Aufgaben hat das Gremium für Beteiligung:

- Wird eine Bürgerbeteiligung durch Einwohner\*innen vorgeschlagen, so trifft das Gremium die verbindliche Entscheidung, ob eine Beteiligung stattfinden soll oder nicht. Vor jeder Entscheidung werden die jeweiligen Fachämter einbezogen.
- Das Gremium kann eine Empfehlung zum Grad der Intensität von Beteiligung aussprechen (vgl. Stufenmodell in Kap. 2).
- Das Gremium gibt Impulse zur kontinuierlichen Verbesserung der Beteiligungskultur.
- Das Gremium berät bei Bedarf die Koordinierungsstelle sowie die Bürgerschaft bei Beteiligungsfragen und Vorschlägen zur Durchführung von Beteiligungen.
- Das Gremium kontrolliert, ob die Grundsätze für Bürgerbeteiligung (Qualitätskriterien) in laufenden Beteiligungsprozessen eingehalten werden.
- Das Gremium evaluiert Beteiligungsprozesse. Eine Evaluation durch externe Dritte ist jedoch jederzeit möglich – insbesondere dann, wenn es sich um umfangreiche Evaluationen handelt.

Das Gremium trifft sich mindestens viermal im Jahr. Weitere; anlassbezogene Treffen sind bei Bedarf möglich. Ebenso kann das Gremium bei Bedarf externe Expert\*innen anhören.

### 6.3 Zusammenarbeit von Koordinierungsstelle und Gremium für Bürgerbeteiligung

Die Zusammenarbeit von Koordinierungsstelle und Gremium für Bürgerbeteiligung ist kollegial, konstruktiv und lösungsorientiert. Abstimmungsprozesse laufen in enger Kooperation. Die Koordinierungsstelle unterstützt die Arbeit des Gremiums, indem sie Sitzungen geschäftsführend begleitet, wobei sie jedoch kein Stimmrecht hat. Sie übermittelt dort die Perspektive der Verwaltung und zuständigen Fachämter, mit denen sie beispielsweise bei Beteiligungsvorschlägen der Einwohner\*innen im Vorfeld Rücksprache hält.

## 7 Welche Bedeutung haben Beteiligungskonzepte und Methoden?

---

### 7.1 Umfang des Beteiligungskonzeptes

Zu Beginn eines Beteiligungsverfahrens wird ein Beteiligungskonzept erstellt, welches die Ziele und Zielgruppen, den Beteiligungsgegenstand, die zu beachtenden Rahmenbedingungen, die Beteiligungsformate und den Zeitplan definiert.

Das Konzept wird von der Koordinierungsstelle in Abstimmung mit dem jeweiligen Fachamt erstellt und ist dem Gremium zur Kenntnisnahme zu übermitteln.

Bei Beteiligungsverfahren mit einem hohen Komplexitätsgrad prüft das Gremium das Beteiligungskonzept, gibt Hinweise auf notwendige Ergänzungen und Anpassungen und beschließt das Konzept.

Je höher die Komplexität des Beteiligungsverfahrens, desto ausführlicher ist das Konzept:

- **Beteiligungsverfahren mit geringem Komplexitätsgrad**  
Beteiligungsverfahren zu kleinen Projekten, die routinemäßig wiederholt von der Verwaltung durchgeführt werden, bedürfen nur eines knappen Standard-Beteiligungskonzeptes.  
Vorliegende Konzepte vergangener Beteiligungsprozesse können ggf. für diese Standardverfahren als Grundlage genutzt werden, müssen jedoch entsprechend der jeweiligen Zielsetzung und Ausgangssituation des Vorhabens überprüft und angepasst werden.
- **Beteiligungsverfahren mit mittlerem Komplexitätsgrad**  
Beteiligungsverfahren mit einem mittleren Komplexitätsgrad bedürfen eines angepassten, teil-standardisierten Beteiligungskonzeptes.
- **Beteiligungsverfahren mit hohem Komplexitätsgrad**  
Beteiligungsverfahren mit einem komplexen Beteiligungsgegenstand, die über einen längeren Zeitraum angelegt sind, bedürfen eines individuellen und im Detail gut durchdachten Konzeptes.

Für die Einordnung zum Komplexitätsgrad eines Beteiligungsverfahrens können folgende Fragen reflektiert werden:

- Ist der Beteiligungsspielraum eher groß/eher klein?
- Ist der Aufwand des Verfahrens eher groß/eher klein?
- Betrifft die räumliche Ausdehnung nur ein Quartier oder die gesamte Stadt?
- Handelt es sich bei der angesprochenen Zielgruppe, um eine kleine und abgrenzbare Gruppe oder um die gesamte Stadtgesellschaft?

- Handelt es sich um ein alltägliches Vorhaben, das mit vorangegangenen vergleichbar ist oder um ein Vorhaben mit einer konfliktbeladenen Vorgeschichte?
- Werden vergleichbare Vorhaben regelmäßig durchgeführt oder unterscheidet sich das Vorhaben maßgeblich von anderen seiner Art?
- Ist das Interesse der Öffentlichkeit/Stadtgesellschaft eher groß/eher klein?

Das Beteiligungskonzept wird in einer leicht verständlichen Sprache für die Öffentlichkeit transparent und barrierefrei auf der Internetseite dargelegt.

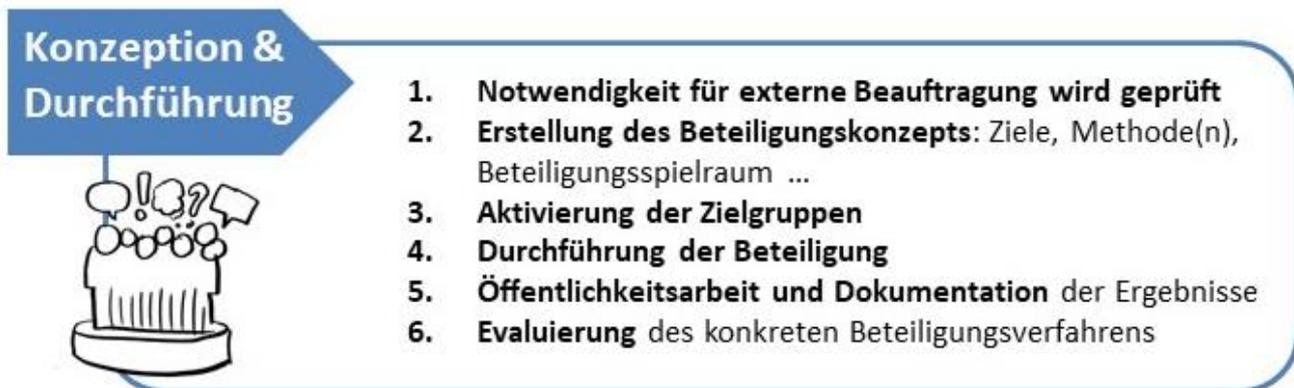


Abbildung 5: Vom Beteiligungskonzept über die Durchführung bis hin zur Evaluation des Verfahrens – Vereinfachter Ablauf

## 7.2 Inhalt eines individuellen Beteiligungskonzeptes

Folgende Fragen sind in einem Beteiligungskonzept zu beantworten:

### 7.2.1 Klärung der Ziele und des Beteiligungsgegenstandes

- **Was genau ist der Beteiligungsgegenstand?**
  - Was ist Anlass für die Bürgerbeteiligung?
  - Was sind die Beteiligungsspielräume?
  - Was sind die Fragestellungen und Themen, zu denen eine Beteiligung durchgeführt werden soll?
- **Was ist die konkrete Zielsetzung für die Beteiligung?**
  - Was soll erreicht werden?
  - Welche Wirkung soll durch die Beteiligung erzielt werden?

- **Welche Entscheidungen sollen durch die Beteiligung vorbereitet werden? Wie soll dies geschehen?**
  - Wer sind die Empfänger\*innen der Beteiligungsergebnisse?
  - Welchen Gremien nutzen die Beteiligungsergebnisse in der Entscheidungsvorbereitung? In welcher Weise müssen die Beteiligungsergebnisse in die politische Entscheidung einfließen?
  - Bis zu welchem Zeitpunkt müssen die Ergebnisse vorliegen, damit sie in die Entscheidungsvorbereitung einfließen können?

### **7.2.2 Klärung der fachlichen, zeitlichen, finanziellen und rechtlichen Rahmenbedingungen**

- Welche Planungshistorie liegt vor? Welche fachlichen und politischen Planungs- und Entscheidungsschritte wurden bereits vorgenommen?
- Bis wann muss die Beteiligung abgeschlossen sein? Welche politischen und administrativen Termine, sind zu berücksichtigen (z.B. Wahl, relevante politische Sitzungstermine, Umsetzung von Reformen)?
- Welches Budget ist für die Durchführung des Prozesses vorhanden? Welches Budget ist für die Umsetzung des Vorhabens vorhanden?
- Welche Gesetze und Richtlinien sind zu beachten? Gibt es weitere rechtliche Rahmenbedingungen, die zu beachten sind?

### **7.2.3 Erarbeitung eines Kommunikations- und Prozessplans**

- Welche Gruppen sind von dem Vorhaben betroffen? Welche weiteren Akteure könnten ein Interesse an dem Teilnahmeverfahren haben? Wer sollte auf welche Weise eingebunden werden? Welche Rollen nehmen die verschiedenen Akteure ein?
- Auf welche Weise sollten die Akteure angesprochen werden? Wie können strukturell unterrepräsentierte Zielgruppen eingebunden werden?
- Welche Teilnahmeformate und -methoden sind geeignet, um das Teilnahmefeld zu erreichen? Wie sollten die Teilnahmeformate aufeinander aufbauen? Wie startet der Prozess? Was sollte am Ende vorliegen?
- Sind die Grundsätze für eine inklusive und barrierefreie Teilnehmung gewährleistet? (z.B. barrierefreies Internet bei Online-Dialogen sowie barrierefreie Veranstaltungen durch Zugänglichkeit von Veranstaltungs- und Hygieneräumen sind zu gewährleisten. Vor der Veranstaltung muss abgefragt werden, ob es Bedarf an Unterstützung für Hörgeschädigte - z.B. Induktionsschleifen, Gebärdendolmetscher - und Sehbehinderte o. a. gibt. Eine gute Akustik sowie große Schriftgrößen sind generell vorzusehen.)

- Welche begleitenden Kommunikationsmaßnahmen sind zur Bewerbung der Beteiligung sowie zur weiteren Öffentlichkeitsarbeit vorgesehen? Welche Kommunikationskanäle sollen genutzt werden?
- In welcher Form werden die Ergebnisse dokumentiert?
- Wer übernimmt die Moderation (intern/extern)?
- Anhand welcher Erfolgsfaktoren soll das Verfahren abschließend evaluiert werden?

### 7.3 Methoden der Beteiligung

Die Methodenwahl orientiert sich am Beteiligungsgegenstand, dem Ziel der Beteiligung, der Zielgruppe, dem gesamten Beteiligungskonzept und der Projektgröße. Es sollte immer vom Ziel her gedacht werden: Was möchten wir mit der Beteiligung erreichen? Welche Methode passt, um das Ziel zu erreichen? Die Methode darf die Teilnehmenden nicht überfordern. Klassische Methoden der informellen Bürgerbeteiligung vor Ort sind z.B. Zukunftswerkstätten, Bürgerforen, aktivierende Befragungen, Ideenwerkstätten, Planungszellen, Bürgerhaushalte, Stadtspaziergänge, Runde Tische, Open Spaces und World Cafés. Das Spektrum der Methoden, die in der Online-Beteiligung eingesetzt werden, ist ebenfalls vielfältig und reicht von Ideensammlungen und Kartendialogen bis hin zu gemeinsamer Texterarbeitung bzw. Textbearbeitung.

## 8 Was geschieht mit den Beteiligungsergebnissen?

Die Ergebnisse aus allen Beteiligungsformaten werden im Nachhinein jeweils dokumentiert, ausgewertet und zeitnah auf der Website [www.rostock.de](http://www.rostock.de) unter Angabe einer Ansprechperson und deren Kontakt veröffentlicht. Darüber hinaus wird über weitere Kanäle wie den Städtischen Anzeiger sowie Newsletter über die Beteiligungsergebnisse informiert.

Dies betrifft sowohl die Zwischenergebnisse als auch die Endergebnisse eines Beteiligungsverfahrens. Die Aufarbeitung erfolgt zeitnah und in verständlicher und nachvollziehbarer Form. Auch Feedback, welches bei der Durchführung der Formate eingeholt wurde, wird dabei dokumentiert.

Die Beteiligungsergebnisse dienen der Entscheidungsfindung für die Oberbürgermeister\*in (untere Genehmigungsbehörde bzw. Bauherr/Vorhabensträger) und der Bürgerschaft. In der Vorlage der Verwaltung, die zur verbindlichen Entscheidung dient, wird erläutert, welche Erkenntnisse aus dem Beteiligungsprozess hervorgegangen sind. Wird in der Vorlage von den Ergebnissen der Beteiligung abgewichen, so ist dies nachvollziehbar zu begründen.

Die Entscheidungsträger\*innen in Politik und Verwaltung setzen sich mit den Beteiligungsergebnissen auseinander, nehmen sie ernst und greifen sie auf, soweit es möglich und sinnvoll ist.

Kommt die Bürgerschaft zu einem anderen Beschluss, liegt meist eine mündliche Begründung vor. Der Sitzungsverlauf mit der Diskussion ist im Internet unter [https://rathaus.rostock.de/de/gremien\\_der\\_buergerschaft/255511](https://rathaus.rostock.de/de/gremien_der_buergerschaft/255511) abrufbar.

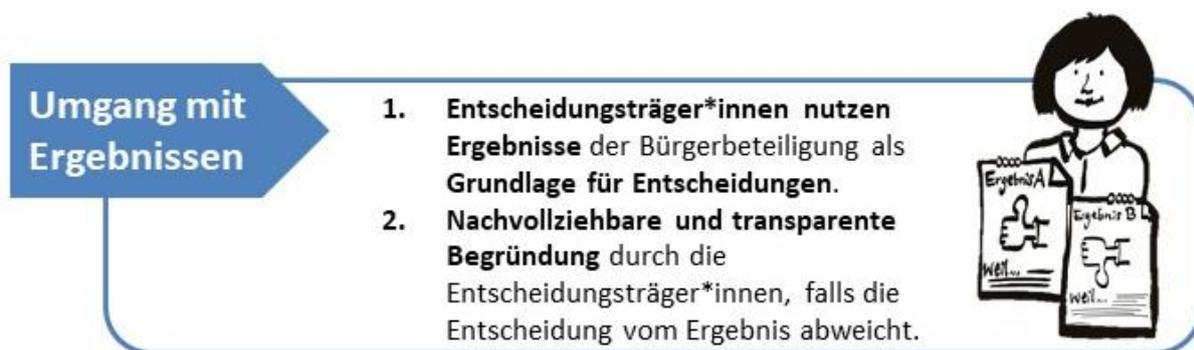


Abbildung 6: Der Umgang mit den Beteiligungsergebnisse – Vereinfachte Darstellung

## 9 Wie kann die Bürgerbeteiligung kontinuierlich verbessert werden?

---

Der Leitfaden für mitgestaltende Bürgerbeteiligung wird als lernendes System verstanden. Ziel ist, dass sowohl die Beteiligungsprozesse in Rostock als auch bei Bedarf dieser Leitfaden in regelmäßigen Abständen verbessert und aktualisiert werden.

### 9.1 Beteiligungsprozesse evaluieren

In Rostock durchgeführte Beteiligungsprozesse werden nach Abschluss evaluiert – sowohl mit Feedback von den teilnehmenden Einwohner\*innen, als auch in der Verwaltung (ggf. mit zuständigen Externen). Die Koordinierungsstelle entwickelt hierfür in Zusammenarbeit mit dem Gremium geeignete Methoden (zum Beispiel Fragebögen), mit denen eine vergleichende Evaluation von Prozessen möglich ist.

Die Evaluation wird von den für das Verfahren verantwortlichen Personen in Rückkopplung mit dem Gremium für Bürgerbeteiligung durchgeführt.

### 9.2 Startphase und Evaluation des Leitfadens

Auf Basis der Evaluationen der Beteiligungsprozesse wird der Leitfaden nach einer Startphase von zwei Jahren evaluiert und bei Bedarf angepasst. Dabei soll untersucht werden, ob der Leitfaden eingehalten und umgesetzt werden kann. Ein Fokus liegt dabei insbesondere auch auf den neu geschaffenen Einrichtungen – der Koordinierungsstelle und dem Gremium sowie deren Besetzung, Aufgaben, Zusammenarbeit und Ausstattung. Federführend verantwortlich ist die Koordinierungsstelle, welche durch das Gremium unterstützt und beraten wird (siehe Kapitel 6.2.).

## 10 Anhang

---

### 10.1 Begriffserklärung

Bürgerbeteiligung	Bürgerbeteiligung bedeutet, dass die Einwohner*innen (s. Punkt 3) an städtischen Planungen und Projekten mitwirken können. Die Ideen der Einwohner*innen fließen in die Planungen mit ein.
Bürgerantrag (auch: Einwohnerantrag)	Auch „kleines Bürgerbegehren“ genannt. Die Bürgerschaft ist verpflichtet, sich innerhalb einer bestimmten Frist mit dem Thema zu befassen und darüber zu entscheiden.
Bürgerentscheid und – begehren	Durch Bürgerentscheide werden Bürger*innen unmittelbare (direkte) Mitspracherechte in wichtigen kommunalen Angelegenheiten garantiert. Wie solch ein Entscheid abläuft und welche Regeln es dafür gibt, steht in der Kommunalverfassung.  (Geregelt in §20 und §102 der Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern)
Einwohner*innen	Menschen jeden Alters, die in Rostock leben. Auch Menschen, die keinen deutschen Pass besitzen.
Gremium	Das Gremium für Bürgerbeteiligung setzt sich aus Vertreter*innen der Zivilgesellschaft sowie der Politik zusammen. Die Koordinierungsstelle begleitet die Sitzungen des Gremiums geschäftsführend und bringt die Perspektive der Verwaltung in das Gremium ein. Das Gremium berät und entscheidet über Vorschläge zur Beteiligung. Darüber hinaus hat es weitere Aufgaben, wie die Qualitätssicherung und Evaluation von Bürgerbeteiligung in Rostock.
Koordinierungsstelle	Die Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung ist zentrale Ansprechpartnerin für alle Belange der Bürgerbeteiligung in Rostock.
Ortsbeirat	In Rostock gibt es 19 Ortsbeiräte. Sie sind die politischen Vertretungen der Bürgerschaft der Stadtteile und werden analog des Wahlausgangs der Bürgerschaftswahl (Parteienproporz) besetzt. Je nach Größe des Ortsteils hat ein Ortsbeirat 9, 11 oder 13 Mitglieder.
Politik	Die Politik in Rostock setzt sich aus der Bürgerschaft und den verschiedenen Ausschüssen sowie den Ortsbeiräten zusammen.
Verbindlichkeit	Alle Beteiligten halten sich an den Leitfaden für Bürgerbeteiligung.

Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid	Direktdemokratische Beteiligungsmöglichkeiten auf Landesebene, gemäß Art. 59 und 60 der Landesverfassung Mecklenburg-Vorpommerns.
Vorhaben	Vorhaben sind Projekte, Verfahren oder Pläne, welche die Stadt Rostock umsetzen möchte.
Vorhabenliste	Die Vorhabenliste informiert die Einwohner*innen in Rostock über Planungen und Projekte der Stadt. Sie ist sowohl online als auch in gedruckter Form verfügbar.