

Leitlinien zur systematischen und mitgestaltenden Öffentlichkeitsbeteiligung

[illegible]

Impressum

Stadt Karlsruhe
Stadt- und Regionalentwicklung
Zähringerstraße 61
76133 Karlsruhe

Leiter:

Christoph Riedel

Bereich:

Büro für Mitwirkung und Engagement
Jan Lange

Bearbeitung:

Eileen Baron
Nicolas Funk
Damaris Helwig
Paul Pichler

Layout:

Stefanie Groß

Bilderbasis:

© Stadt Karlsruhe, Monika Müller-Gmelin; Stadt Karlsruhe, Boris Burghardt
© AdobeStock – Bohdan; icon-art; meeblues; **Маруся Палкина**; The img;– Anna Syvak; Generative AI; iZlata;
Happypictures; jinkyu; Mykhailo Shvets; Iday; Amar; tynyuk; SpicyTruffel; **陽子 富田**; Colorful Studio, Ahdan;
Knut; ChantalChmielewsk; TWINS DESIGN STUDIO; MR Vector

Auskunftsdienst und Bestellung:

Telefon: 0721 133-1212
Fax: 0721 133-1279
E-Mail: bme@karlsruhe.de
Internet: karlsruhe.de/beteiligung-engagement

Stand:

Januar 2026 | Nr. 25-0716

Gedruckt in der Rathausdruckerei
auf 100 Prozent Recyclingpapier.

© Stadt Karlsruhe

Alle Rechte vorbehalten. Ohne ausdrückliche Genehmigung des Herausgebers ist es nicht gestattet,
diese Veröffentlichung oder Teile daraus zu vervielfältigen oder in elektronischen Systemen anzubieten.

Inhaltsverzeichnis

1	Anlass und Erarbeitung	5
2	Ziele	7
3	Anwendungsbereich	7
4	Wichtiges für alle Qualitäten und Bausteine	9
5	Lokale Demokratie stärken.....	10
6	Merkmale guter Öffentlichkeitsbeteiligung	12
7	Umsetzung – Bausteine der Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung	15
7.1	Die Zentrale Koordinierungsstelle „Büro für Beteiligung und Engagement“	15
7.2	Das Beteiligungsgremium	16
7.3	Die Beteiligungsidee	17
7.4	Der Beteiligungs-Check.....	18
7.5	Die Vorhabenliste	22
7.6	Die Beteiligungsplattform	23
7.7	Evaluation und Lernkultur	24
8	Ausblick	26

Vorwort

Liebe Karlsruherinnen und Karlsruher,

ein zentrales Anliegen der Stadt Karlsruhe ist es, die Öffentlichkeitsbeteiligung weiter zu stärken und gemeinsam mit Ihnen auf eine neue Stufe zu heben. Wir möchten Sie frühzeitig, transparent und umfassend in kommunale Prozesse einbinden – denn Ihre Ideen, Rückmeldungen und Perspektiven sind von zentraler Bedeutung für die Arbeit der Stadtverwaltung und des Gemeinderats.

Beteiligung funktioniert dann besonders gut, wenn sie von Anfang an gut organisiert, systematisch aufgebaut und klar verständlich ist. Deshalb hat der Gemeinderat im Jahr 2022 beschlossen, das bestehende Konzept zur systematischen Bürgerbeteiligung grundlegend zu überarbeiten. Dieser Prozess wurde von Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung gleichermaßen engagiert mitgetragen.

Ziel war es, bestehende Herausforderungen zu erkennen, Erfahrungen aus der Praxis zu reflektieren und neue, tragfähige Maßnahmen innerhalb eines einheitlichen Rahmens zu entwickeln. Die daraus entstandenen Leitlinien für Öffentlichkeitsbeteiligung bilden künftig eine verbindliche Richtschnur für die Verwaltung. Sie sollen sicherstellen, dass Beteiligungsverfahren stets zielgerichtet und qualitativ umgesetzt werden.

Ich lade Sie herzlich ein, sich auch weiterhin aktiv einzubringen – mit Ihren Ideen, Ihrem Wissen und Ihrem kritischen Blick. Ihre Beteiligung trägt wesentlich dazu bei, dass Projekte in unserer Stadt erfolgreich, tragfähig und im Sinne der Stadtgesellschaft realisiert werden können. Lassen Sie uns gemeinsam daran arbeiten, Karlsruhe als lebenswerte, vielfältige und zukunftsfähige Stadt weiterzuentwickeln.



Dr. Frank Mentrup
Oberbürgermeister
Stadt Karlsruhe



1 Anlass und Erarbeitung

Leitlinien der Beteiligung sind in vielen deutschen Kommunen zu einem bewährten Instrument geworden, um Öffentlichkeitsbeteiligung strukturell zu verankern und langfristig zu stärken. In Karlsruhe treten die „Leitlinien zur systematischen und mitgestaltenden Öffentlichkeitsbeteiligung“, an die Stelle des bisherigen „Konzepts zur systematischen Bürgerbeteiligung“ aus dem Jahr 2012 – mit dem Ziel, Beteiligung noch verbindlicher, wirksamer und zukunftsfähiger zu gestalten.

Ein gemeinsames Verständnis von Beteiligung innerhalb der städtischen Dienststellen sowie eine koordinierte, verwaltungsübergreifende Zusammenarbeit ist unerlässlich. Neben der Verwaltung sind auch Stadtgesellschaft und Politik in großem Ausmaß in Beteiligungsverfahren involviert.

Ein zentraler Anspruch des Erarbeitungsprozesses der Leitlinien war es, kontinuierlich breit zu beteiligen und unterschiedliche Perspektiven aufzugreifen. Einwohnerinnen und Einwohner aus Karlsruhe sowie zivilgesellschaftliche Akteure wurden bereits von Beginn an in den Prozess einbezogen. Das Herzstück des Prozesses bildete das sogenannte Konzeptionsgremium, das dialogisch zusammengesetzt war und damit vielfältige Erfahrungen im Bereich Öffentlichkeitsbeteiligung vereinte:

acht Vertretungen aus der Stadtgesellschaft, darunter

- fünf per Los ausgewählte Personen aus knapp 60 Bewerbungen,
- drei Vertretungen zivilgesellschaftlicher Akteure mit Expertise in den Bereichen soziale Teilhabe (Liga Karlsruhe), Antidiskriminierung (Antidiskriminierungsstelle) und stadtteilbezogenes Engagement (Arbeitsgemeinschaft Karlsruher Bürgervereine),

acht Vertretungen aus der Verwaltung, darunter

- sechs städtische Dienststellen (Stadtplanungsamt, Sozial- und Jugendbehörde: Integrationsbüro sowie die Abteilung Aufwachsen und Älterwerden, Presse- und Informationsamt, Gartenbauamt, Amt für Stadtentwicklung: Büro für Beteiligung und Engagement)
- Volkswohnung und Stadtjugendausschuss e. V.

acht Vertretungen aus der Politik, wobei alle im Gemeinderat vertretenen Fraktionen zur Mitwirkung eingeladen waren.

Wissenschaftlich begleitet wurde der Prozess vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu). Die Moderation und Prozessbegleitung wurde von dem Verein Generationen.Dialog.Zukunft e. V. übernommen. Für die inhaltliche Konzeption des Gesamtprozesses sowie der einzelnen Veranstaltungsformate war das Amt für Stadtentwicklung, Büro für Mitwirkung und Engagement, verantwortlich.

Die Gremiumsmitglieder haben sich ab März 2023 zunächst darüber ausgetauscht, welche Erfahrungen mit Beteiligung in Karlsruhe gemacht wurden und was gute Beteiligung ausmacht. Anschließend wurden Qualitäten der Beteiligung abgeleitet.

Das Konzeptionsgremium diskutierte 2024 insgesamt an fünf Terminen einzelne Bausteine der Beteiligung und konkretisierte diese für Karlsruhe. Die Erarbeitung der Entwürfe der einzelnen Bausteine erfolgte in mehreren Diskussionsrunden und Vertiefungsterminen zwischen den Sitzungen.

Ergänzend zu den Sitzungen des Konzeptionsgremiums fanden verschiedene weitere Beteiligungsformate statt: Eine Ideenwerkstatt, eine Online-Beteiligung für die organisierte Zivilgesellschaft sowie fünf zielgruppenspezifische Werkstätten ermöglichten eine vertiefte Auseinandersetzung mit einzelnen Aspekten der Leitlinien.

Folgende fünf Zielgruppenwerkstätten haben stattgefunden:

- Stadtgesellschaft,
- Verwaltung,
- Soziale Akteure,
- Organisierte Zivilgesellschaft,
- Spezialistinnen und Spezialisten und Zivilgesellschaft.

Darüber hinaus wurden der Prozess und die inhaltlichen Bausteine in den städtischen Beiräten vorgestellt und diskutiert. Der Erarbeitungsprozess erstreckte sich insgesamt von März 2023 bis Oktober 2025.



Zweistufiger Prozess zur Erarbeitung der Karlsruher Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung

2 Ziele

Durch die Leitlinien wird die Öffentlichkeit stärker in Projekte und Verfahren der Verwaltung einbezogen. Sie fördern ein tieferes Verständnis der Verfahren und stärken langfristig unsere Demokratie. Die Leitlinien stellen ein Rahmenkonzept dar und verankern Beteiligung im Stadtgeschehen. Die in den Leitlinien formulierten Merkmale der Beteiligung, Bausteine und Regeln sollen die Menschen in Karlsruhe zur Mitwirkung ermutigen.

Die Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung tragen dazu bei, vorhandene Spielräume für Öffentlichkeitsbeteiligung wirkungsvoller und systematischer zu gestalten. Durch die Erstellung von Beteiligung-Checks, die Etablierung einer zentralen Koordinierungsstelle und regelmäßiger Evaluationen wird die Umsetzung guter Beteiligungsverfahren gefördert. Die Transparenz städtischer Vorhaben wird durch die Vorhabenliste und eine zeitgemäße Beteiligungsplattform gestärkt. Beteiligungsanregungen und das Beteiligungsgremium eröffnen neue Formen der Partizipation und signalisieren Gesprächsbereitschaft.

Beteiligung findet im Zusammenspiel von Politik, Öffentlichkeit und Verwaltung statt. In diesem kommunalen Krätedreieck übernehmen sie verschiedene Rollen und Verantwortlichkeiten in Beteiligungsverfahren, sind zu unterschiedlichen Zeitpunkten eingebunden und haben unterschiedliche Einflussmöglichkeiten bei der Entscheidungsfindung. Für gelingende Beteiligungsverfahren ist eine transparente Informationsvermittlung, gegenseitiger Respekt und ein Dialog auf Augenhöhe unabdingbar.

Die Leitlinien der Öffentlichkeitsbeteiligung halten dazu an, sich mit den Ergebnissen von Beteiligungsverfahren sorgfältig auseinanderzusetzen. Die Verwaltung verpflichtet sich Gestaltungsoptionen bei einem Vorhaben im Rahmen der Möglichkeiten zu prüfen und die beteiligten Menschen und Organisationen über Ergebnisse zu informieren. Die endgültige Entscheidung über die Umsetzung der Ergebnisse obliegt dem Gemeinderat.

3 Anwendungsbereich

Die Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung ergänzen die bestehenden gesetzlichen Regelungen zur Beteiligung. Sie stehen im Einklang mit der Gemeindeordnung Baden-Württemberg und gelten verpflichtend für Vorhaben der Stadt Karlsruhe als Vorhabenträgerin. Als Vorhaben gelten wichtige Planungen und Projekte der Gemeinde, die unmittelbar raum- oder entwicklungsbedeutsam sind oder das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl der Einwohnerschaft nachhaltig berühren (vgl. § 20 Absatz 2 der GemO BW).

Bei Vorhaben, für die Öffentlichkeitsbeteiligung gesetzlich vorgeschrieben ist (formelle Beteiligung), ist die Durchführung von Beteiligungsverfahren bereits geregelt. Diese Verfahren bleiben von den Leitlinien formal weitestgehend unberührt. In die Vorhabenliste werden jedoch auch formelle Beteiligungsverfahren aufgenommen, soweit diese den Kriterien der Vorhabenliste entsprechen. Gleichzeitig greifen die Leitlinien ergänzend ein, indem sie die Verwaltung bei der Umsetzung formeller Beteiligungsverfahren unterstützen und eine praxisnahe Orientierungshilfe bieten. Sie verweisen auf übergreifende Qualitätsansprüche, wie sie im Kapitel „Merkmale guter Öffentlichkeitsbeteiligung“ beschrieben sind. Wie diese Merkmale in die jeweiligen Verfahren integriert werden können, ist abhängig vom jeweiligen Planungskontext.

Für Vorhaben städtischer Gesellschaften, die entsprechende Relevanz aufweisen, wird empfohlen, die Leitlinien freiwillig anzuwenden. Gleiches gilt für private Vorhabenträger bei raum- und entwicklungsbedeutsamen Projekten. Im Rahmen städtebaulicher Verträge mit Investoren kann der Gemeinderat die Anwendung der Leitlinien einfordern.

Dort, wo keine gesetzlichen Vorgaben bestehen, bietet die informelle Beteiligung zusätzliche Möglichkeiten der Teilhabe. Beide Formen stehen in einem wechselseitigen Verhältnis: Während die formelle Beteiligung rechtlich verbindliche Verfahren sichert, eröffnet die informelle Beteiligung Freiräume für frühzeitigen Austausch und kreative Mitgestaltung. Ziel ist es, diese unterschiedlichen Zugänge im Sinne einer ganzheitlichen Beteiligungskultur stärker miteinander zu verzahnen.

Formelle Öffentlichkeitsbeteiligung

Formelle Öffentlichkeitsbeteiligung ist gesetzlich verankert und durch die Stadtgesellschaft rechtlich einklagbar. Sie findet vorrangig in der raumbezogenen Planung sowie in der Kinder- und Jugendbeteiligung und im Umwelt- und Naturschutz Anwendung.

Formelle Beteiligung in der Bauleitplanung

Die Beteiligung der Öffentlichkeit in der Bauleitplanung ist in § 3 BauGB geregelt und erfolgt in zwei Phasen: Zunächst wird die Öffentlichkeit über Zielsetzungen, Absichten und potentielle Folgen informiert, anschließend erfolgt die öffentliche Auslegung der Entwürfe der Bauleitplanung. In beiden Phasen können Stellungnahmen abgegeben werden, die von der Verwaltung geprüft werden. Der zeitliche Ablauf ist gesetzlich vorgegeben. Verfahrensfehler können rechtlich angefochten werden.

Formelle Beteiligung in der Kinder- und Jugendbeteiligung

In Baden-Württemberg ist neben der raumbezogenen Planung auch die Kinder- und Jugendbeteiligung in § 41a GemO BW rechtlich geregelt. Demnach ist die Kommune verpflichtet, Kinder und Jugendliche an Planungen und Vorhaben angemessen zu beteiligen, wenn diese deren Interessen berühren. In Karlsruhe nimmt der Stadtjugendausschuss e. V., als Dachverband der Karlsruher Jugendverbände und Träger der offenen Kinder- und Jugendarbeit, eine wichtige Rolle bei der Jugendbeteiligung ein. Das Kinderbüro sichert in Karlsruhe die Qualität der Kinderbeteiligung und hat dazu bereits 2023 ein entsprechendes Rahmenkonzept erstellt.

Formelle Beteiligung im Bereich Umwelt- und Naturschutz

Im Umwelt- und Naturschutz ist die formelle Beteiligung durch das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) geregelt, insbesondere in § 18 und § 42. §§ 40f Bundesnaturschutzgesetz verweist auf die Anwendung des UVPG bei umweltrelevanten Vorhaben. Diese Paragraphen regeln die Beteiligung der Öffentlichkeit sowohl bei einzelnen Projekten als auch bei übergeordneten Planungen, die wesentliche Auswirkungen auf die Umwelt haben könnten. Zudem legt § 63 fest, wann anerkannte Naturschutzvereinigungen wie BUND und NABU einzubeziehen sind.

Informelle Öffentlichkeitsbeteiligung

Die informelle Öffentlichkeitsbeteiligung ist nicht gesetzlich verankert und somit freiwillig von der Kommune durchzuführen. Es besteht kein rechtlicher Anspruch auf ihre Durchführung. Die Methoden, Inhalte und zeitlicher Rahmen sind ebenfalls nicht gesetzlich festgelegt. Die Kommune besitzt hier einen individuellen Gestaltungsspielraum. Idealerweise erfolgt die Beteiligung frühzeitig im Planungsprozess, um größere Einflussmöglichkeiten für Stadtgesellschaft und Verwaltung zu schaffen. Sie ersetzt weder die formelle Beteiligung noch Elemente der repräsentativen Demokratie.

Informelle Öffentlichkeitsbeteiligung soll die Arbeit und die Kompetenzen von Politik und Verwaltung nicht einschränken oder beschneiden. Die Ergebnisse informeller Beteiligungsverfahren sind nicht bindend. Der Gemeinderat besitzt die finale Entscheidungsbefugnis. Vorschläge aus diesen Verfahren sollen jedoch ernst genommen und beantwortet werden.

Als Angebot an die Stadtgesellschaft fördert die informelle Beteiligung die politische Willensbildung und ermöglicht es Einwohnerinnen und Einwohnern, sich für ihre Anliegen einzusetzen. Durch die informelle Öffentlichkeitsbeteiligung wird der Austausch sowie das Vertrauen zwischen Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung gefördert und zur Stärkung der lokalen Demokratie beigetragen.

4 Wichtiges für alle Qualitäten und Bausteine

Öffentlichkeit

Die Öffentlichkeit spielt eine zentrale Rolle in städtischen Planungs- und Entscheidungsprozessen – nicht nur als Adressatin politischer Maßnahmen, sondern auch in der aktiven Mitgestaltung. Eine transparente Öffentlichkeitsbeteiligung stärkt das Vertrauen in politische Entscheidungen und sorgt dafür, dass diese auf einer breiten gesellschaftlichen Grundlage getroffen werden. Die Kenntnis unterschiedlicher Perspektiven und Interessen der Öffentlichkeit trägt dazu bei, Projekte bedürfnisorientierter zu planen und umzusetzen.

Zur Öffentlichkeit zählen:

- Die breite Öffentlichkeit, die Einwohnerinnen und Einwohner einer Kommune.
- Die organisierte Zivilgesellschaft, darunter stadtteilbezogene Akteure, lokale Initiativen, Vereine, Stiftungen, Verbände und Unternehmen.
- Die Fachöffentlichkeit, bestehend aus Expertinnen und Experten.

Im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung erhalten die Einwohnerinnen und Einwohner die Möglichkeit, Interessen, Bedenken und Vorschläge aktiv in den Entscheidungsprozess städtischer Vorhaben einzubringen. Diese werden von der Verwaltung geprüft, beantwortet und nach Möglichkeit im weiteren Verfahren berücksichtigt.

Alle zusammen

Eine wichtige Prämisse unserer Demokratie ist, dass sich Menschen mit ganz unterschiedlichen Hintergründen und Interessen in politischen Entscheidungsprozessen einbringen können und vertreten sind. Gelingende Beteiligung bemisst sich nicht allein an der Anzahl derer, die teilnehmen, sondern daran, ob die Stimmen, die es in einer Gesellschaft gibt, abgebildet werden. Im Vordergrund steht die Vielfalt statt Vielzahl von Beteiligten. Bereits gut integrierte und vernetzte Personen und Interessengruppen sollen nicht überrepräsentiert sein. Es sollen auch die Menschen einbezogen werden, die ihre Stimme sonst nur selten erheben oder erheben können. Daher ist es wichtig, dass alle Personengruppen, unabhängig ihrer Lebensumstände, gleichermaßen erreicht und in das Beteiligungsverfahren einbezogen werden.

Damit dies umgesetzt werden kann, müssen die Hürden, welche einer Beteiligung eventuell im Weg stehen, abgebaut werden. Zu diesen Hürden zählen persönliche Gründe (zum Beispiel Misstrauen, begrenzte Kapazitäten und Ressourcen wie Zeit, Sprache, Bildung) oder projektbezogene Gründe (Themenzuschnitt, Zeitpunkt im Gesamtprozess, Ort, Format). Diese Hürden sind bei der Planung eines Beteiligungsverfahrens in Abhängigkeit vom Beteiligungsgegenstand zu berücksichtigen. Je nach Zielgruppe sind auf die Personengruppen zugeschnittene Maßnahmen erforderlich.

Barrierefreiheit

Bei der Gestaltung von Beteiligungsverfahren ist sicherzustellen, dass alle Schritte nach Möglichkeit inklusiv und barrierefrei im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention durchgeführt werden. Barrierefreiheit betrifft nicht nur Menschen mit Behinderungen – sie ist eine Aufgabe für alle.

Barrierefreiheit hat verschiedene Dimensionen: räumlich, sprachlich-kommunikativ und technisch. Veranstaltungsorte, auch digitale müssen barrierefrei zugänglich, auffindbar und nutzbar sein.

Alle Teilnehmenden sollen sich vor Ort selbstbestimmt bewegen und am Geschehen teilnehmen können. Auf den Veranstaltungen selbst können Maßnahmen wie Schriftdolmetschen oder Gebärdensprachdolmetschen helfen, Barrieren abzubauen. Unterschiedliche Bedürfnisse, wie etwa Assistenzbedarf, technische Unterstützung oder angepasste Informationen, sind bei der Planung und Durchführung zu berücksichtigen. Barrierefreiheit richtet sich dabei stets nach dem aktuellen Stand der Technik.

5 Lokale Demokratie stärken

Demokratie lebt vom Mitmachen. Dafür braucht es Menschen, die bereit sind, sich in öffentlichen Angelegenheiten zu beteiligen und Mitverantwortung zu übernehmen. Dies gilt für die Ebene des Bundes und der Länder genauso wie für das direkte Lebensumfeld in der Kommune. Politische Teilhabe umfasst unterschiedliche Formen und Verfahren. Grundsätzlich stehen den Menschen in Karlsruhe alle Möglichkeiten politischer Partizipation in der Kommune offen, die durch das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland definiert sind.

Die repräsentative Demokratie wird durch die formale Beteiligung an direkten Wahlen in Parlamente umgesetzt. In Karlsruhe erfolgt dies basierend auf der Gemeindeordnung Baden-Württemberg (GemO BW). Gemäß der Gemeindeordnung wählen wahlberechtigte Bürgerinnen und Bürger den Gemeinderat (§§ 24, 26 GemO BW) als „Hauptorgan der Gemeinde“ und den Oberbürgermeister (§§ 42, 45 GemO BW) als ihre Vertretung auf Zeit. Der Gemeinderat ist berechtigt, über alle kommunalen Angelegenheiten zu beraten und zu entscheiden. Die Mitglieder des Gemeinderates sind durch freie und gleiche Wahlen legitimiert. Sie entscheiden im Rahmen des geltenden Rechts nach ihrer freien und allein durch das öffentliche Wohl bestimmten Überzeugung. Die politischen Parteien und Wählervereinigungen nehmen hierbei eine Schlüsselrolle ein. Sie bündeln die Interessen der Bevölkerung und fördern die Teilhabe der Menschen am politischen Leben. Mittels des passiven Wahlrechts besteht zudem die Möglichkeit für Bürgerinnen und Bürger ab dem 16. Lebensjahr, als Kandidatin oder Kandidat bei einer Kommunal- beziehungsweise Oberbürgermeisterwahl anzutreten. Die durch den Gemeinderat bestellten und gemäß Gemeindeordnung (§ 68 Absatz 2 GemO) eingerichteten Ortschaftsräte Durlach, Grötzingen, Hohenwettersbach, Neureut, Stupferich, Wettersbach und Wolfartsweier werden durch die in der Ortschaft wohnhaften Bürgerinnen und Bürger gewählt. Wahlberechtigt sind für die Gemeinderats-, Kreistags- und Bürgermeisterwahlen alle Bürgerinnen und Bürger ab 16 Jahren.

Die repräsentativen Elemente werden zudem von Verfahren der direkten Demokratie ergänzt. Dazu zählen der Einwohnerantrag, mit dem eine Angelegenheit, die im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates liegt, auf dessen Tagesordnung gebracht werden kann oder die Einwohnerversammlung, als direkter Kommunikationsveranstaltung zwischen Stadtverwaltung und Einwohnerschaft. Außerdem gehören das Bürgerbegehren und der Bürgerentscheid, in dem die Bürgerinnen und Bürger selbst zu einem Thema abstimmen können, zu den Verfahren der direkten Demokratie. Ein Bürgerentscheid kann auf Initiative des Gemeinderats oder der Bürgerinnen und Bürger durchgeführt werden. Um einen Bürgerentscheid durch die Bürgerschaft zu erwirken, bedarf es jedoch zunächst eines Bürgerbegehrens. Seit 2015 können Bürgerbegehren auch zu Aufstellungs-, beziehungsweise Auslegungsbeschlüssen für Bauleitpläne angesetzt werden (Bürgerbegehren § 21 Absatz 3 GemO BW, Bürgerentscheid § 21 GemO BW).

Kommunale Selbstverwaltung ist ohne Ehrenamt nicht denkbar. So bekleiden beispielsweise die Mitglieder des Gemeinderates ein kommunales Ehrenamt. Der praktische Einsatz für das Gemeinwohl kommt hier ebenso wie in den vielen anderen Themenfeldern des zivilgesellschaftlichen Engagements für unsere Stadt und Gesellschaft zum Tragen. Zivilgesellschaftliches Engagement ist ein wesentlicher Motor gesellschaftlicher Integration. Viele Initiativen, Vereine und Stiftungen halten Unterstützungs- und Freizeitangebote vor und verfügen über themenspezifische Expertisen. Sie fördern die Erfahrung einer inklusiven Gemeinschaft ebenso wie die Lust am Einmischen und Mitgestalten. Diese Funktionen sind insbesondere für Menschen wertvoll, deren vollumfängliche Teilhabe an der Gesellschaft erschwert ist. Eine zentrale Rolle spielen hierbei insbesondere Organisationen, die sich für gesellschaftliche Minderheiten einsetzen und deren Selbstorganisation stärken. Auf Stadtteilebene spielen die Bürgervereine eine wichtige Rolle, da sie parteipolitisch neutral unterschiedliche Interessen der Bevölkerung bündeln. Sie tragen zu einer ausgewogenen Bürgerrepräsentanz bei und vertreten die kommunalpolitischen Themen stadtteilbezogen. Sie können Bürgerversammlungen initiieren und werden dabei durch die Stadtverwaltung unterstützt. Bürgerversammlungen subsumieren unterschiedliche Themen, die den jeweiligen

Stadtteil betreffen. Stadtteilbezogene Akteure wie die Stadtteilkoordination, Quartiersmanagements und dezentrale Angebote der sozialen Träger helfen, auch beteiligungsferne Gruppen anzusprechen und zur Mitgestaltung zu motivieren.

Die Stadt Karlsruhe unterstützt zivilgesellschaftliches Engagement in seiner Breite und Vielfalt. Zivilgesellschaftlich engagierte Menschen und Organisationen sind oftmals gut organisiert, vernetzt und tragen ihre Anliegen in Politik und Verwaltung. Auf Dauer kann unsere repräsentative Demokratie aber nur funktionieren, wenn alle Einwohnenden die Möglichkeit haben, sich einzubringen und gehört zu werden. Die Stadt Karlsruhe macht sich für die Beteiligung der breiten Öffentlichkeit stark. Durch sie gewinnt die Demokratie an Vitalität und Legitimation. Die Berücksichtigung teils ganz unterschiedlicher Perspektiven, Interessen und Kompetenzen hilft dabei, Projekte bedarfsgerecht umzusetzen und erkennt den Mitgestaltungswillen der Bevölkerung an. Öffentlichkeitsbeteiligung stärkt die Teilhabe an der politischen Willensbildung und schafft die Möglichkeit, auf Entscheidungsprozesse Einfluss auszuüben.



6 Merkmale guter Öffentlichkeitsbeteiligung

Frühzeitigkeit

Beteiligung beginnt, wenn die Gestaltungsmöglichkeiten eines Vorhabens am umfangreichsten und das Projektziel sowie die Wege zur Erreichung von diesem noch diskutierbar sind. Die Stadt informiert frühzeitig über die Ziele und Zwecke eines Vorhabens. Das Wissen und die Interessen der Öffentlichkeit werden in die Prozessgestaltung einbezogen.

Zielgruppengerechte Ansprache und Einbindung

Die Beteiligung ist an den Menschen ausgerichtet, die eingebunden werden sollen. Sie erkennt an, dass Zielgruppen unterschiedlich leicht zu erreichen und für die Mitwirkung an einem Prozess zu gewinnen sind. Schwer erreichbare Gruppen werden gezielt angesprochen und in ihrer Mitgestaltung in einem Beteiligungsverfahren unterstützt. Die Ansprache, das Format und die Methoden der Beteiligung erfolgen zielgruppensensibel, sowohl analog als auch über digitale Kanäle.

Breite Beteiligung

Beteiligung trägt der Vielfalt der Bevölkerung Rechnung. Beteiligungsverfahren sind für alle zugänglich – unabhängig von Alter, Geschlecht, Bildungsgrad, Herkunft oder sozioökonomischen Status. Es werden zielgruppensensible Angebote gemacht und die Unterstützung bislang schwer erreichbarer Gruppen im Verfahren sichergestellt. Beteiligungsverfahren werden so organisiert, dass die diversen Interessen und Bedarfe der Öffentlichkeit sichtbar werden und Partikularinteressen nicht dominieren.

Beteiligung geht Alle an

Um die Tragfähigkeit der Ergebnisse eines Beteiligungsverfahrens zu stärken, werden alle Statusgruppen des kommunalen Kräftedreiecks – Einwohnerschaft, Politik und Verwaltung – in das Beteiligungsverfahren einbezogen. Alle Beteiligten im Verfahren bringen die Bereitschaft zum Dialog und für die sachliche Auseinandersetzung mit.

Offener und gleichberechtigter Dialog

Grundlage jedes Beteiligungsverfahrens ist eine wertschätzende Diskussionskultur und die konstruktive Grundhaltung aller involvierten Akteursgruppen. Alle Beteiligten haben gleichberechtigt die Möglichkeit, ihre Standpunkte offen mitzuteilen. Gleichzeitig sind sie bereit, den eigenen Interessen entgegenstehende Positionen zu respektieren und eigene Positionen in Frage zu stellen. Durch eine Moderation und geeignete Methoden ist ein gutes Miteinander im Zuge des Beteiligungsverfahrens gewährleistet.

Transparenz

Die Bereitstellung und der Austausch von Informationen über städtische Vorhaben und laufende Beteiligungsverfahren sind sicherzustellen. Die am Verfahren Beteiligten werden umfänglich über die Rahmenbedingungen und Entscheidungsbefugnisse informiert. Relevante Informationen werden verständlich aufbereitet, Zwischen- und Endergebnis eines Beteiligungsverfahrens werden an zentraler Stelle zur Verfügung gestellt. Die Öffentlichkeit wird bezüglich Prozessfortschritten über verschiedene Kanäle informiert.

Verbindlichkeit

In dem Beteiligungsverfahren werden die Spielräume, Grenzen und Rahmenbedingungen eines Vorhabens klar kommuniziert.

Das gemeinsam erarbeitete Ergebnis wird von den an dem Prozess Beteiligten anerkannt. Die Ergebnisse einer Beteiligung werden einfach verständlich aufbereitet und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Der Umgang mit den Ergebnissen durch Verwaltung und Politik wird den Beteiligten zu Beginn des Beteiligungsverfahrens kommuniziert und nachvollziehbar dokumentiert.

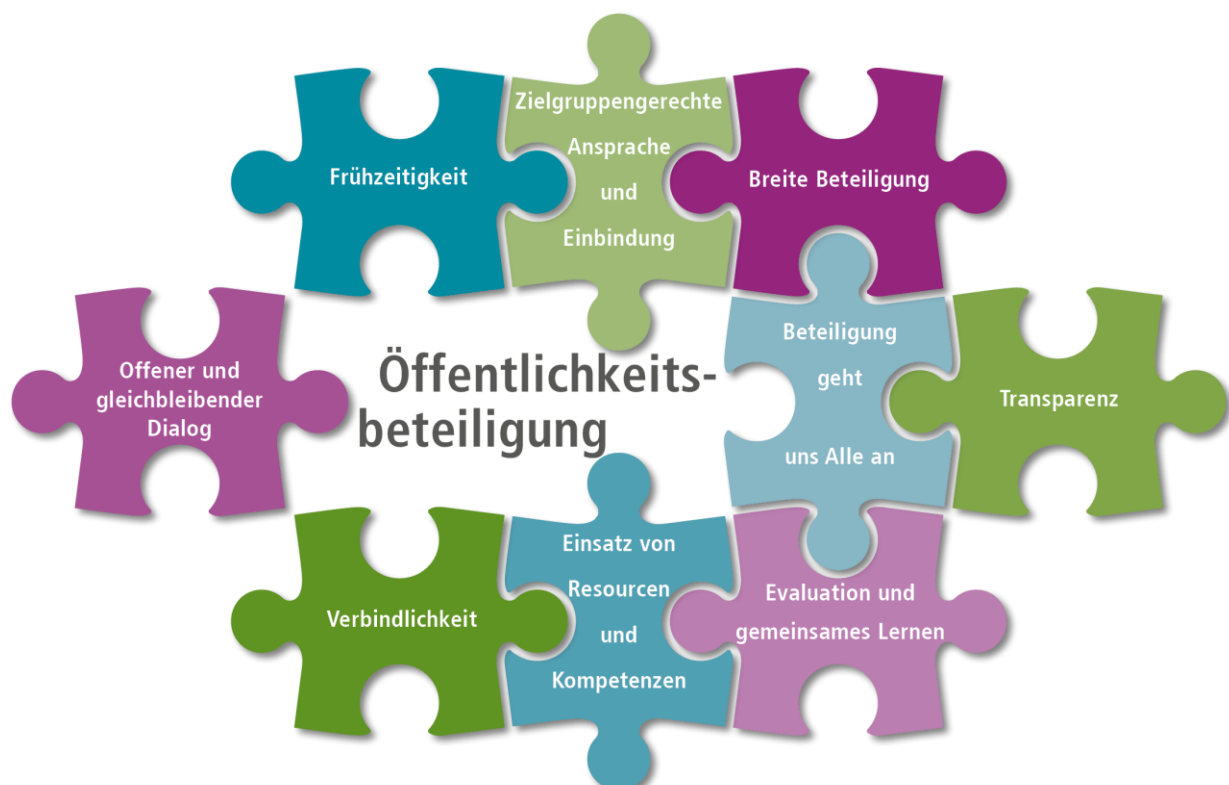
Evaluation und gemeinsames Lernen

Beteiligung lernt aus Erfahrung. Auf Basis einer fortlaufenden Evaluation der städtischen Leitlinien wie auch einzelner Projekte lassen sich Abläufe verbessern und künftige Beteiligungsverfahren optimieren. Die Evaluation erfolgt anhand definierter Kriterien und gemeinsam mit den Beteiligten. Es wird dabei auf übertragbare Lerneffekte gezielt.

Einsatz von Ressourcen und Kompetenzen

Beteiligungsverfahren sind mit den dafür nötigen Ressourcen ausgestattet. Dafür erforderliches Personal, Sachmittel und Kompetenzen werden während der Prozessplanung berücksichtigt. Die Zentrale Koordinierungsstelle der Stadt stellt sicher, dass die festgelegten Qualitätsstandards für die Beteiligungsverfahren eingehalten werden. Gleichzeitig wird effizient mit den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln umgegangen. Hierzu werden der Beteiligungsaufwand in Relation zum Projektumfang gesetzt und Prioritäten festgelegt.

Eine gelingende Beteiligungspraxis hängt nicht nur von festgelegten Qualitätsstandards und einer sorgfältigen Planung ab, sondern ebenso von einem klaren Bewusstsein darüber, was Beteiligung leisten kann und wo sie an andere Rahmenbedingungen anschließt. Um Beteiligung verantwortungsvoll zu gestalten, ist es daher notwendig, die Benennung vorhandener Grenzen und Hemmnisse als einen wichtigen Bestandteil der Beteiligungspraxis zu verstehen.



Grenzen der Beteiligung

Auch wenn gute Beteiligung hohe Ansprüche verfolgt, stößt sie in der Praxis immer wieder sowohl auf inhaltlich als auch strukturell bestehende Einschränkungen, die für alle Beteiligten nachvollziehbar und transparent sein sollten. Öffentlichkeitsbeteiligung unterliegt bestimmten Grenzen:

Vordefinierter Handlungsspielraum

Öffentlichkeitsbeteiligung ist auf spezifische Handlungsfelder beschränkt. Themen, die darüber hinausgehen, können nicht im Rahmen der Beteiligung behandelt werden.

Keine direkten Entscheidungen

Öffentlichkeitsbeteiligung führt nicht zu direkten Entscheidungen, sondern liefert Stimmungsbilder, die dem Gemeinderat oder der Verwaltung als Entscheidungsgrundlage dienen.

Nicht alle Stimmen können erfasst werden

Es ist nicht möglich, das Meinungsbild der gesamten Stadtgesellschaft zu erfassen – es wird jeweils ein Ausschnitt möglichst umfassender Meinungen und Perspektiven dargestellt.

Unterschiedliche Erreichbarkeit gesellschaftlicher Gruppen

Auch bei einer großen Formatvielfalt wird es oftmals nicht gelingen, alle gesellschaftlichen Gruppen gleichermaßen zu erreichen und in das Beteiligungsverfahren einzubinden. Trotzdem ist es ein Ziel, möglichst differenzierte Wege der Teilhabe zu ermöglichen.

Ausreichend finanzielle und personelle Ressourcen

Beteiligung hat ihren Preis. Beteiligungsverfahren gelingen nur dann gut, wenn die dafür notwendigen Ressourcen verfügbar sind. Umgekehrt ist Beteiligung nur im Rahmen der vorhandenen Ressourcen möglich.



7 Umsetzung: Bausteine der Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung

Gute Öffentlichkeitsbeteiligung bedingt eine kompetente Gestaltung der Beteiligungspraxis. Spielregeln müssen definiert, Beteiligungsverfahren passgenau organisiert sein und mit großer Sorgfalt umgesetzt werden. In Karlsruhe wird eine erfolgreiche Durchführung von Beteiligungsverfahren durch die folgenden sieben konkreten Bausteine unter Berücksichtigung der Merkmale (siehe Kapitel 6) strukturiert. Die Bausteine stärken unterschiedliche Dimensionen guter Beteiligungspraxis und berücksichtigen gleichzeitig aktuelle Entwicklungen und Trends. Im vorliegenden Dokument werden die sieben Bausteine in einer kompakten Form dargestellt. Ihnen liegt eine im Konzeptionsgremium diskutierte und abgestimmte Fassung zugrunde, die als Grundlage für die spätere praktische Umsetzung dient.

7.1 Die Zentrale Koordinierungsstelle „Büro für Beteiligung und Engagement“



Das Büro für Beteiligung und Engagement gewährleistet die Qualität städtischer Beteiligungsverfahren und entwickelt das Thema Beteiligung querschnittsorientiert für die Stadtverwaltung weiter. Das im Amt für Stadtentwicklung verortete Büro für Beteiligung und Engagement (BBE) trägt eine zentrale Verantwortung für die Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligung insgesamt und koordiniert die unterschiedlichen Beteiligungsaktivitäten. Es begleitet und unterstützt die Fachämter bei Beteiligungsverfahren. Das BBE stärkt die Beteiligungskompetenz in der Verwaltung. Durch die regelmäßige Abfrage von städtischen Beteiligungsverfahren bei den Dienststellen dokumentiert es diese systematisch und transparent.

Beteiligungsverfahren werden in Karlsruhe dezentral, in der Federführung der jeweils fachlich-inhaltlich zuständigen Dienststellen, umgesetzt. Das BBE unterstützt die Dienststellen bei Bedarf beratend in allen Phasen eines Verfahrens. Gemeinsam mit den Dienststellen führt es bei einzelnen Verfahren einen Beteiligungs-Check durch und berät diese zur Umsetzung der Qualitäten und Instrumente der Leitlinien. Für die geteilte Verantwortung von Dienststelle und BBE ist die vertrauensvolle und kooperative Zusammenarbeit die zentrale Voraussetzung.

Das BBE fördert die Partizipation an Beteiligungsverfahren seitens der Stadtgesellschaft. Einwohnerinnen und Einwohner, Organisationen und Initiativen können sich zu geplanten und laufenden Beteiligungsverfahren informieren und erfahren Unterstützung, wenn sie sich in diese einbringen möchten. Es trägt der Vielfalt der Karlsruher Bevölkerung Rechnung und kommuniziert seine Inhalte einfach und ansprechend nach außen. Der Zugang zum Büro für Beteiligung und Engagement ist niedrigschwellig, so dass sich die Menschen unkompliziert an die Dienststelle wenden können.

Das Büro für Beteiligung und Engagement

- motiviert Einwohnerinnen und Einwohner zur Beteiligung und unterstützt sie dabei sich einzubringen,
- informiert zu laufenden und geplanten Beteiligungsverfahren,
- stellt Informationsmaterial bereit, das für die Selbstorganisation von Initiativen hilfreich ist,
- betreut die Beteiligungsanregungen aus der Einwohnerschaft,
- führt mit Fachämtern den Beteiligungs-Check durch, berät und koordiniert die Realisierung von Beteiligungsverfahren und vermittelt Informationen zu Ergebnissen und Ausgang von Beteiligungsverfahren. Die Rechenschaftspflicht liegt bei den inhaltlich zuständigen Fachämtern,
- unterstützt Fachämter als Service-Stelle mit verschiedenen Dienstleistungen (Erstellung von Beteiligungskonzepten, Methodenauswahl, Kampagnenplanung, Vorbereitung von Ausschreibungen für externe Dienstleister, Mitteleinwerbung, Koordinierung des städtischen Moderationspools, Bereitstellung von Equipment, und so weiter),
- koordiniert den verwaltungsinternen Arbeitskreis Öffentlichkeitsbeteiligung und das Beteiligungsgremium,
- erstellt und aktualisiert die Vorhabenliste,
- betreut die städtische Beteiligungsplattform,
- evaluiert ausgewählte Beteiligungsverfahren in Rückkopplung mit dem Beteiligungsgremium,
- entwickelt die Beteiligungsstrukturen gemeinsam mit dem Beteiligungsgremium weiter und koordiniert die Evaluation der Leitlinien sowie ihre Fortschreibung.



7.2 Das Beteiligungsgremium

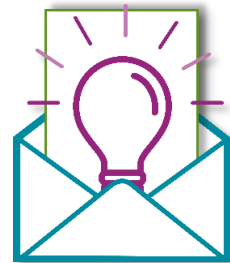
Mit dem Beteiligungsgremium wird die Vielzahl der Perspektiven auf die städtische Beteiligungsagenda erweitert. Es begleitet die Umsetzung der Leitlinien und setzt wichtige Impulse rund um das Thema Beteiligung. Das Gremium soll aus Mitgliedern der Stadtgesellschaft, der Verwaltung sowie der Politik bestehen. In einem ersten Schritt wird die Zusammensetzung des Konzeptionsgremiums fortgeführt und in die Arbeit des Beteiligungsgremiums überführt. Die Mitglieder dieses Gremiums sind bereits in den Prozess zur Erarbeitung der Leitlinien involviert und die Thematik sowie die Zusammenarbeit sind bekannt. Eine kontinuierliche Arbeit sowie eine nachhaltige Verwertung der gewonnenen Erfahrungen sind hierdurch gewährleistet. Zusätzlich werden die drei städtischen Beiräte je ein Mitglied in das Beteiligungsgremium entsenden.

Nach einem Jahr wird innerhalb des Gremiums über die zukünftige Zusammensetzung entschieden. Auch zukünftig wird die dialogische Zusammensetzung beibehalten, die Stadtgesellschaft soll jedoch den größten Anteil an Mitgliedern ausmachen. Einzelne Akteursgruppen sollen im Gremium nicht dominieren, die inhaltliche Vielfalt im Sinne der breiten Beteiligung ist sicherzustellen.

Das Beteiligungsgremium tagt in der Regel zweimal jährlich. Erste Aufgabe des Beteiligungsgremiums ist die beratende Begleitung der kontinuierlichen Umsetzung der Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung. Als Stimme zwischen Politik, Stadtgesellschaft und Verwaltung spielt das Beteiligungsgremium eine zentrale Rolle bei der qualitativen Weiterentwicklung der Beteiligungskultur in Karlsruhe.

Nach der Umsetzung der Bausteine im Rahmen der Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung gibt es neue Themenschwerpunkte, die vom Gremium selbst festgelegt werden. So wird das Beteiligungsgremium einzelne Beteiligungsverfahren in Karlsruhe diskutieren, ausgewählte Veranstaltungsevaluationen analysieren und Anstöße für die Weiterentwicklung der lokalen Beteiligungskultur geben. Zur Arbeit des Gremiums, insbesondere zur Weiterentwicklung der Beteiligungskultur in Karlsruhe sowie der Leitlinien, können auch Expertinnen und Experten aus der Zivilgesellschaft, anderen Kommunen oder der Forschung hinzugezogen werden.

Das Gremium ermöglicht es verschiedenen Akteuren miteinander in den Dialog zu treten und wichtige Erfahrungen einzubringen. Es steht mit einigen der anderen Bausteine in Verbindung. So wird etwa die Vorhabenliste vor Veröffentlichung im Gremium vorgestellt, Änderungswünsche und Ergänzungen durch die Mitglieder sind hierbei möglich. Auf Grundlage der Gremiumsarbeit und der Evaluationen werden die lokalen Beteiligungsstrukturen durch das Gremium in Zusammenarbeit mit dem Büro für Beteiligung und Engagement weiterentwickelt. Zudem ist das Beteiligungsgremium eng an das Büro für Beteiligung und Engagement angebunden und steht mit ihr bezüglich der verschiedenen Beteiligungsverfahren auch hinsichtlich der Beteiligungs-Checks im Austausch.



7.3 Die Beteiligungsidee

Die grundsätzliche Entscheidung, ein Beteiligungsverfahren durchzuführen, obliegt der Politik und der Verwaltung. Einwohnerinnen und Einwohnern sowie zivilgesellschaftlichen Akteuren können eigene Vorschläge für ein Beteiligungsverfahren einzubringen. Um ein Beteiligungsverfahren in Karlsruhe anzustoßen, gibt es zwei Wege: die Beteiligungsidee und den Einwohnerantrag.

Der **Einwohnerantrag** (§ 20b GemO) ermöglicht es Einwohnerinnen und Einwohnern, bestimmte Themen oder Anliegen in die Beratungen des Gemeinderats einzubringen. Im Einwohnerantrag muss klar angegeben sein, welches Thema der Gemeinderat behandeln soll und warum. Er darf nicht zu einer Angelegenheit gestellt werden, über die in den letzten sechs Monaten bereits ein Antrag eingereicht wurde. Er muss von mindestens 1,5 % der unterschritts-berechtigten Einwohnerinnen und Einwohner unterstützt werden, wobei nur Personen ab 16 Jahren mit mindestens dreimonatigem Wohnsitz in der Gemeinde unterschreiben dürfen.

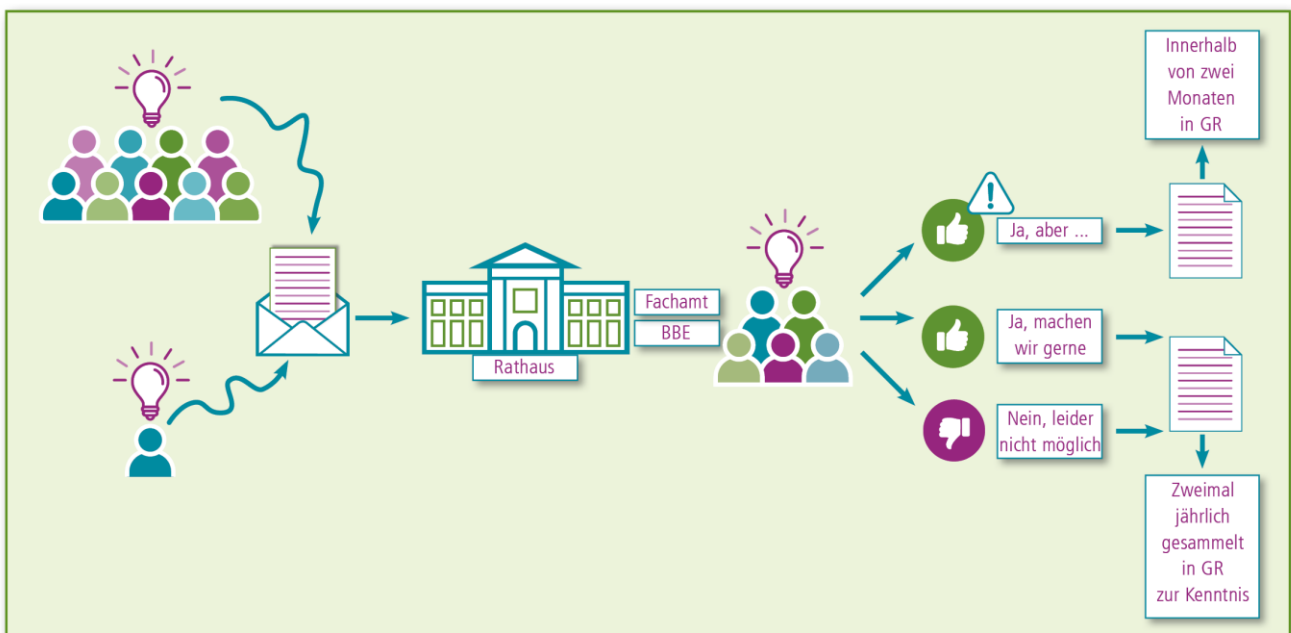
Über die **Beteiligungsidee** können niederschwellig Vorschläge für eine Beteiligung in Bezug auf ein Vorhaben oder auch losgelöst an die Verwaltung herangetragen werden. Alle Menschen mit Wohnsitz in Karlsruhe, Initiativen, Vereine und Gruppen aus Karlsruhe sowie Unternehmen mit Firmensitz in Karlsruhe können eine Beteiligungsidee persönlich vor Ort bei dem Büro für Beteiligung und Engagement oder digital einbringen.

Folgende Informationen müssen angegeben werden:

- Name des Projekts, zu dem eine Beteiligung stattfinden soll,
- Antragstellerin oder Antragsteller mit persönlichen Kontaktdaten, sowie eine Vertretung,
- kurze Beschreibung des Themas.

Inhaltlich muss sich die Beteiligungsidee auf Angelegenheiten beziehen, die im Kompetenzbereich des Gemeinderats liegen. Zu allen städtischen Vorhaben kann eine Beteiligungsidee eingebracht werden, unabhängig davon, ob sie sich auf der Vorhabenliste befinden oder nicht. Voraussetzung für eine Beteiligungsidee ist jedoch, dass ein ausreichender Gestaltungsspielraum vorhanden ist und eine Bedeutung der Thematik für die Einwohnerschaft unterstellt werden kann.

Nach Eingang der Beteiligungsidee prüfen das Büro für Beteiligung und Engagement und das zuständige Fachamt, ob der notwendige Gestaltungsspielraum vorhanden ist. Alle Beteiligungsideen werden auf der Beteiligungsplattform veröffentlicht und anschaulich dokumentiert. Der Bearbeitungsstand inklusive Umsetzung oder Ablehnung ist einsichtig und wird zeitnah veröffentlicht. Die aus den Beteiligungsideen entstehenden Beteiligungsverfahren sind nach den Richtlinien der Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen. Zweimal jährlich erhält der Gemeinderat eine Auflistung der direkt bewilligten Beteiligungsideen und der Ideen, die abgelehnt wurden, gebündelt mit den Evaluationsergebnissen zur Kenntnis. Auch das Beteiligungsgremium erhält die Auflistung zur Information.



Ablauf der Beteiligungsidee.



7.4 Der Beteiligungs-Check

Der Beteiligungs-Check ist ein Instrument zur Strukturierung und Standardisierung von städtischen Beteiligungsverfahren. Er dient dazu, vor Beginn eines Beteiligungsverfahrens die verschiedenen Anforderungen und Kriterien, die bei der Durchführung eines Beteiligungsverfahrens wichtig sind, zu berücksichtigen und alle wichtigen Fragen in einem Konzeptpapier festzuhalten. Der Beteiligungs-Check ist somit ein Umsetzungsbaustein, der vor allem innerhalb der Stadtverwaltung wirkt.

Im Beteiligungs-Check wird festgelegt, in welcher Form die Öffentlichkeit beteiligt wird und wie die Rückkopplung von Beteiligungsergebnissen in die Politik und Verwaltung gestaltet ist. Zudem werden die jeweiligen Bevölkerungsgruppen, welche in dem Beteiligungsverfahren einbezogen werden sollen, definiert. In Stadtteilen, in denen es einen Bürgerverein gibt, ist dieser in das Beteiligungsverfahren miteinzubeziehen.

Im Rahmen der Langversion des Beteiligungs-Checks werden folgende Inhalte abgefragt:

Zuständigkeit sowie personelle und finanzielle Ressourcen

- Zuständigkeit für das Verfahren (Dienststelle, Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner).
- Verfügbare personelle Ressourcen (Dienststelle, externer Dienstleister.)
- Verfügbare finanzieller Ressourcen (zum Beispiel für Raummiete, Moderationsmaterial, technische Ausstattung).
- Werbematerial, Einladungen, Moderation und Weiteres).

Zielsetzung und Beschreibung des Beteiligungsgegenstandes

- Beteiligungsgegenstand, Ausgangslage, Problemstellung.
- Thematischer Bezug (zum Beispiel Naturschutz, Umwelt, Migration, Inklusion und Weitere).
- Zielsetzung des Gesamtprojekts.

Rahmenbedingungen des Beteiligungsverfahrens

- Vorgeschichte, Interessen, bestehende Konflikte.
- Vorfestlegungen, rechtliche Rahmenbedingungen.
- Gestaltungsspielraum, Ergebnisoffenheit.
- Stufe der Beteiligung (Informieren, Mitdenken, Mitwirken, Mitentscheiden).

Ansprache und Öffentlichkeitsbeteiligung

- Zielgruppenanalyse.
- Festlegung der Ansprache für unterschiedliche Zielgruppen.
- Sicherstellung der Qualität „Breite Beteiligung“ hinsichtlich Zielgruppen.
- Einbeziehung stadtteilbezogener Akteure (wie zum Beispiel Stadtteilkoordination, Quartiersmanagement, Bürgervereine oder die Arbeitsgemeinschaft Karlsruher Bürgervereine).
- Einbeziehung thematisch relevanter Akteure (wie zum Beispiel Naturschutzvereine, Migrantenorganisationen, kulturelle Vereine, soziale Organisationen, andere lokale Ortsvereine und Weitere).
- Einbeziehung von Jugendlichen in das gesamte Verfahren gemäß Landesvorgabe (Durchführung in Abstimmung zwischen Stadtjugendausschuss und Büro für Beteiligung und Engagement).
- Transparenz des Verfahrens.
- Zeitpunkt und Art der Kommunikation mit der Öffentlichkeit.

Prozessplanung

- Ablaufplan des Prozesses (verschiedene Phasen, Meilensteine, Zwischenergebnisse).
- Kommunikation während des Prozessverlaufes.
- Einbeziehung der Fachplanung in den Prozess.
- Einbeziehung der Politik in den Prozess.
- Entscheidungsfindung nach dem Prozess.
- Auswahl Formate und Methoden der Beteiligung.
- Sicherstellung der Qualität „Breite Beteiligung“ hinsichtlich Methodik.

Umgang mit den Ergebnissen

- Zugänglichkeit der Ergebnisse für Beteiligte, Politik, Öffentlichkeit.
- Weitergabe der Ergebnisse an Gremien, Verwaltungsspitze, Fachämter.
- Informationsmöglichkeiten der Teilnehmenden am Beteiligungsverfahren hinsichtlich weiterer Entscheidungen zum Gesamtprojekt.

Dokumentation und Reflexion

- Dokumentationsform des Beteiligungsverfahrens und der Ergebnisse.
- Umgang mit personenbezogenen Daten im Beteiligungsverfahren.
- Instrumente der Evaluation.
- Ansprechperson für Evaluation.
- Sicherstellung der gewonnenen Erfahrungen zum Prozessablauf.

Der Beteiligungs-Check muss im Vorfeld eines jedem Beteiligungsverfahrens, welches in der Verantwortung einer städtischen Dienststelle ist, erstellt werden. Die Inhalte des Beteiligungs-Checks werden mithilfe einer Checkliste von den für das Beteiligungsverfahren zuständigen städtischen Dienststellen erstellt. Die Checkliste ist als Hilfestellung zur inhaltlichen Erarbeitung des Beteiligungs-Checks gedacht und beinhaltet verschiedene Fragestellungen, die bei der Umsetzung von Beteiligungsverfahren bedacht werden sollten. Es ist angedacht, die Checkliste in Form eines digitalen Formulars zum Ausfüllen für die städtischen Dienststellen bereitzustellen, sodass diese die Fragen zur inhaltlichen Ausgestaltung des Beteiligungsverfahrens direkt für ihr Verfahren beantworten können.

Das Büro für Beteiligung und Engagement unterstützt die städtischen Dienststellen bei Bedarf bei der Ausarbeitung des Beteiligungs-Checks. Dies kann ein Beratungsgespräch oder das gemeinsame Ausfüllen des Beteiligungs-Checks beinhalten. Der erarbeitete Beteiligungs-Check wird anschließend dem Büro für Beteiligung und Engagement vorgelegt. Bei Bedarf kann auch nach Vorlage des Beteiligungs-Checks erneut ein Beratungsgespräch mit dem Büro für Beteiligung und Engagement stattfinden, sollte es Unstimmigkeiten über die inhaltliche Ausrichtung des Beteiligungs-Checks geben.

Alle erarbeiteten Beteiligungs-Checks werden dem Beteiligungsgremium zur Information vorgelegt. Bei Beteiligungsverfahren, welche sich entweder auf der Vorhabenliste befinden, auf diese aufgenommen werden sollen oder über ein mehrstufiges Verfahren verfügen, wird das Beteiligungsgremium aktiv in die Diskussion über den Beteiligungs-Check miteinbezogen. Dies kann entweder durch eine schriftliche Stellungnahme des Beteiligungsgremiums zum Beteiligungs-Check erfolgen oder durch ein gemeinsames Gespräch zwischen der für den Beteiligungs-Check zuständigen städtischen Dienststelle und dem Beteiligungsgremium. Die Checkliste zum Beteiligungs-Check gibt es als Kurz- und Langversion. Dabei sind die Fragen der Kurzversion die Kernfragen, die durch den Beteiligungs-Check beantwortet werden sollen. Die Fragen in der Langversion dienen der Unterstützung, um noch andere Blickwinkel auf das Beteiligungsverfahren zu erhalten und sich bei Bedarf vertieft mit dem eigenen Beteiligungsverfahren auseinanderzusetzen.

Der Beteiligungs-Check wird bei Beteiligungsverfahren, welche sich auf der Vorhabenliste befinden, online unter dem Vorhaben auf der Vorhabenliste mit veröffentlicht. Bei allen Beteiligungsverfahren, welche nicht auf der Vorhabenliste sind, wird der Beteiligungs-Check nicht online veröffentlicht. Bei Bedarf kann der Beteiligungs-Check über das Büro für Beteiligung und Engagement eingesehen werden.

Bei sehr komplexen Beteiligungsverfahren oder Themenfelder, die eventuell umstritten in der Öffentlichkeit sind, wird eine Voruntersuchung des Beteiligungsverfahrens durchgeführt. Bei dieser Voruntersuchung wird vor dem eigentlichen Beteiligungsverfahren ein individueller Ablaufplan der Beteiligung für den gesamten Prozess erstellt. Hierzu werden alle von der jeweiligen Planung betroffenen Akteure mit einbezogen, um sich auf die Struktur des Beteiligungsverfahrens zu verständigen. Es geht darum den Umfang und die Grenzen des Beteiligungsverfahrens gemeinsam zu ermitteln. Auch hierbei unterstützt das Büro für Beteiligung und Engagement die für das Beteiligungsverfahren zuständige Dienststelle bei Bedarf. Das Beteiligungsgremium wird ebenfalls in den Erarbeitungsprozess der Voruntersuchung miteinbezogen und kann Anregungen bei der Erarbeitung der Rahmenbedingungen für das Beteiligungsverfahren geben.





7.5 Die Vorhabenliste

Die Vorhabenliste ist eine systematische Zusammenstellung von Projekten in der Stadt. Projektbezogen werden die fachlichen Informationen für die Stadtgesellschaft auf der Vorhabenliste aufbereitet und veröffentlicht.

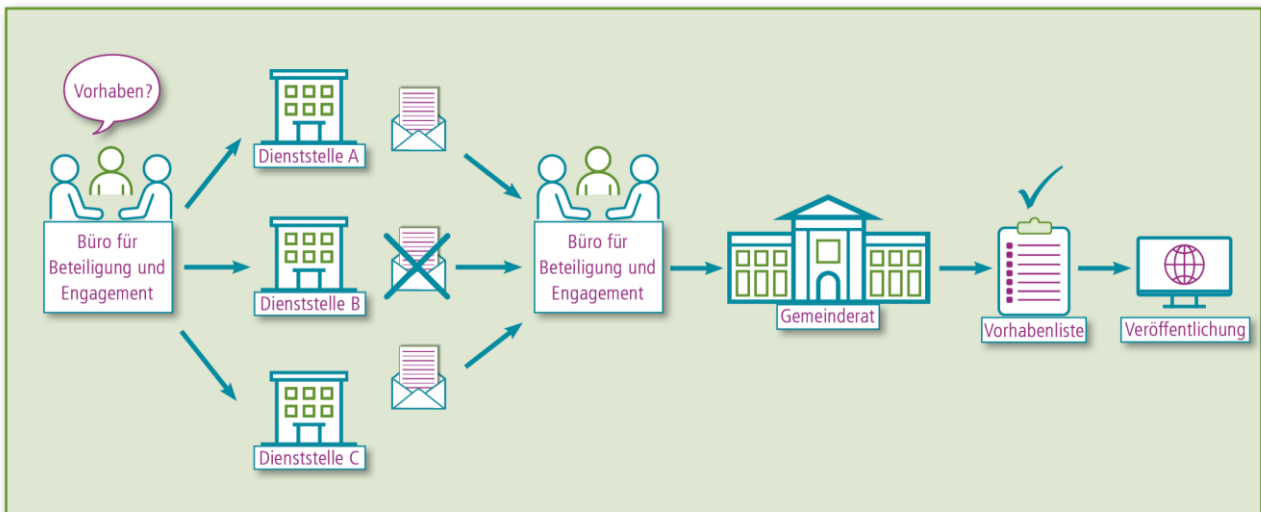
Damit ein Vorhaben auf die Vorhabenliste aufgenommen wird, muss entweder ein Gemeinderatsbeschluss darüber vorliegen oder der politische Wille diesbezüglich anderweitig erkennbar sein. Außerdem sollte entweder eine Vielzahl der Einwohnenden betroffen sein, das Vorhaben eine wesentliche Veränderung des Stadtbildes beziehungsweise des öffentlichen Raumes oder der Natur darstellen, einen wesentlichen Einfluss auf den sozialen Zusammenhalt in der Stadtgesellschaft haben oder einen hohen öffentlichen Finanzaufwand bedeuten. Die Vorhaben auf der Vorhabenliste müssen sich zudem im Zuständigkeitsbereich der Stadtverwaltung Karlsruhe oder gegebenenfalls einer der städtischen Tochtergesellschaften befinden.

Zu jedem Vorhaben auf der Vorhabenliste wird es einen Steckbrief geben, der die wichtigsten Informationen zum Vorhaben enthält. Dazu gehört eine kurze inhaltliche Beschreibung des Vorhabens, die Gebietsabgrenzung, der zeitliche und finanzielle Rahmen sowie die Zuständigkeit der städtischen Dienststelle. Hinzu kommt eine Einordnung der Vorhaben hinsichtlich der strategischen Ziele des Integrierten Stadtteilentwicklungskonzeptes (ISEK). Nach Verabschiedung des ISEK 2040, wird die Einordnung der strategischen Ziele entsprechend vorgenommen werden. Außerdem wird dargestellt, ob es eine Form der Beteiligung zu diesem Vorhaben gibt und wenn ja, wie die Beteiligung gestaltet werden soll. Auf der Vorhabenliste können auch Vorhaben ohne Beteiligung aufgelistet sein. Die Anregung einer Beteiligung, für Vorhaben ohne geplante Beteiligung, kann im Rahmen der Beteiligungsidee an die Verwaltung gegeben werden. Zu jedem Vorhaben, welches mit Beteiligung geplant ist, muss ein Beteiligungs-Check ausgearbeitet werden. Der Beteiligungs-Check wird anschließend dem Beteiligungsgremium vorgelegt, welches Anpassungsvorschläge dazu einreichen kann (siehe Beteiligungs-Check).

Die Vorhabenliste wird zweimal jährlich aktualisiert. Die Aktualisierung liegt dabei in der Zuständigkeit des Büros für Beteiligung und Engagements, wobei die verschiedenen städtischen Dienststellen selbst entscheiden, welche Projekte in ihrer Verantwortung auf die Vorhabenliste aufgenommen werden. Auch sind die städtischen Dienststellen für die Aktualität der Informationen auf der Vorhabenliste verantwortlich. Das Büro für Beteiligung und Engagement fragt die Aktualität der Vorhaben sowie eventuelle neue Vorhaben zweimal jährlich bei den Dienststellen ab. Bei Bedarf hinsichtlich dessen, ob ein Vorhaben für die Vorhabenliste geeignet ist oder wie der Inhalt des Vorhaben-Steckbriefes ausgefüllt sein soll, steht das Büro für Beteiligung und Engagement beratend und gegebenenfalls unterstützend zu Verfügung.

Die Vorhabenliste wird dem Beteiligungsgremium vorgelegt, Änderungswünsche und Ergänzungen durch die Mitglieder sind hierbei möglich. Der Gemeinderat beschließt anschließend die Veröffentlichung der aktualisierten Vorhabenliste halbjährlich. Die Veröffentlichung der Vorhabenliste erfolgt anschließend über die Online-Beteiligungsplattform der Stadt Karlsruhe. Ein Auszug der Vorhabenliste als PDF oder in Papierform ist bei Bedarf bei dem Büro für Beteiligung und Engagement erhältlich.

Das Büro für Beteiligung und Engagement pflegt die Vorhaben, der durch den Gemeinderat beschlossenen Vorhabenliste, auf der Online-Beteiligungsplattform ein und kümmert sich anschließend um die Bekanntgabe der Veröffentlichung der Vorhabenliste.



Ablauf Vorhabenliste.

7.6 Die Beteiligungsplattform



Digitale Beteiligung gewinnt in der kommunalen Öffentlichkeitsbeteiligung zunehmend an Bedeutung. Über Formate wie Diskussionsforen, Online-Fragebögen oder digitale Stadtkarten können insbesondere diejenigen erreicht werden, denen die Teilnahme aus dem „sicheren Zuhause“ leichter fällt. Auch Menschen mit wenig Zeit oder eingeschränkter Mobilität profitieren von den orts- und zeitunabhängigen Angeboten. Darüber hinaus lassen sich Informationen umfassend, mediengestützt und interaktiv aufbereiten. Digitale Beteiligung erleichtert die Nachvollziehbarkeit von Diskussionen, ermöglicht ergänzende Erläuterungen und verbessert zugleich die Dokumentation sowie Auswertung der Ergebnisse.

Die Karlsruher Beteiligungsplattform vereint die Stärken digitaler Beteiligung und dient als zentrale Anlaufstelle für alle relevanten Angebote der formellen und informellen Öffentlichkeitsbeteiligung in Karlsruhe. Bereits bestehende digitale Beteiligungsangebote, wie „Ihr direkter Draht zum OB“, werden ausgebaut und mit weiteren digitalen Angeboten wie „KA-Feedback“ oder „Transparenzportal“ gebündelt. Um der Beteiligungsplattform zu einer breiten Bekanntheit in der Stadtgesellschaft zu verhelfen, wird sie zielgruppenspezifisch und wiederkehrend über verschiedene Kommunikationskanäle (zum Beispiel Social Media, Stadtzeitung, Aushänge und Weitere) beworben.

Für die Stadtgesellschaft bietet die Plattform folgende Funktionen:

- Zentrale Bündelung aller bestehenden Angebote im Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung.
- Eine Vorhabenliste mit Überblick über aktuelle Vorhaben in Karlsruhe.
- Möglichkeit zur Anregung von Beteiligung.
- Möglichkeit zur Meinungsäußerung bei laufenden Vorhaben mit digitaler Beteiligung.

Dienststellen mit regelmäßig stattfindenden Beteiligungsverfahren stellen ihre Inhalte eigenverantwortlich ein und bereiten diese – ebenso wie die Ergebnisse – anschaulich und verständlich auf. Bei Einzelfällen wenden sich Dienststellen für das Einstellen von Inhalten an das Büro für Beteiligung und Engagement, die beratend und unterstützend zur Verfügung steht. Für die Aktualisierung bereits veröffentlichter Inhalte sind die jeweiligen Dienststellen selbst verantwortlich. Seitens des Büros für Beteiligung und Engagement werden zudem Schulungen zur Nutzung der Plattform für die Dienststellen der Stadtverwaltung angeboten.

Die Plattform bietet ein modernes und komfortables Nutzungserlebnis. Die Plattform überzeugt zudem durch eine intuitive Benutzeroberfläche mit klar strukturierter Navigation und Informationsarchitektur und ist für die Nutzung auf mobilen Endgeräten optimiert. Sachliche Diskussionen auf der Plattform werden durch die Moderation der Beiträge gewährleistet. Für inhaltliche Rückfragen der Nutzerinnen und Nutzer steht zudem eine direkte Kontaktmöglichkeit zur Verfügung.

In Karlsruhe kommen digitale als auch analoge Formate gleichermaßen zum Einsatz und werden sinnvoll miteinander kombiniert. Auf diese Weise lassen sich die jeweiligen Stärken beider Ansätze nutzen und mögliche Nachteile ausgleichen. Beispielsweise kann ein über die Beteiligungsplattform bereitgestelltes Informationsangebot zu einem städtischen Projekt als Grundlage für eine analoge Diskussionsrunde dienen. Die Ergebnisse dieses Präsenz-Workshops werden anschließend online dokumentiert und weiter diskutiert. Die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens können abschließend ebenfalls über die Beteiligungsplattform für die breite Öffentlichkeit aufbereitet werden.

7.7 Evaluation und Lernkultur



Die Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung zielen unter anderem darauf ab, die Qualität von Beteiligungsverfahren in Karlsruhe zu verbessern. Durch die Evaluation können Erfahrungen gemeinsam reflektiert und ein Lernprozess in Gang gesetzt werden. Die Evaluation der Öffentlichkeitsbeteiligung in Karlsruhe beinhaltet zwei Dimensionen. Es werden zum einen einzelne informelle Beteiligungsverfahren und die zugehörigen Veranstaltungen evaluiert. Je nach Umfang und Komplexität des Beteiligungsverfahrens kann das Evaluationsverfahren individuell angepasst werden. Zusätzlich erfolgt in regelmäßigen Abständen eine Evaluation der Gesamtkonzeption der Leitlinien.

Evaluationsverfahren für einzelne informelle Beteiligungsverfahren

Beim Evaluationsverfahren für einzelne informelle Beteiligungsverfahren werden verschiedene Akteure eingebunden:

- Das Büro für Beteiligung und Engagement übernimmt die Konzeption der grundlegenden Instrumente für die Evaluationsverfahren. Dazu gehören die Entwicklung verschiedener Fragebögen und die Entwicklung eines sogenannten Beobachtungsschemas für Beteiligungsveranstaltungen.
- Das Fachamt wägt gemeinsam mit dem Büro für Beteiligung und Engagement ab, ob eine Evaluation durchgeführt wird und – falls ja – welche der Instrumente im jeweiligen Beteiligungsverfahren eingesetzt werden. Dies wird im Rahmen des Beteiligungs-Checks dokumentiert. Es wird nicht jedes Format dauerhaft evaluiert. Wurde ein Format bereits wiederholt evaluiert, erfolgt die Evaluation in der Folge stichprobenartig.
- Das Beteiligungsgremium hat die Möglichkeit, eine Evaluation zu einem Beteiligungsverfahren anzuregen und befindet sich mit dem Büro für Beteiligung und Engagement in einem regelmäßigen Austausch.

Im Rahmen eines Evaluationsverfahrens für einzelne informelle Beteiligungsverfahren können die folgenden Instrumente eingesetzt werden. Ihr Einsatz richtet sich nach Umfang und Komplexität des Beteiligungsverfahrens. Die Auswertung der erhobenen Daten liegt bei dem Büro für Beteiligung und Engagement:

- Fragebögen für die Teilnehmenden der jeweiligen Beteiligungsveranstaltungen. Die Fragebögen können sowohl in Papierform als auch digital ausgefüllt werden. Bei längerfristigen Beteiligungsverfahren werden ergänzend zu den Nachbefragungen an die jeweilige Beteiligungsveranstaltung auch vor der Auftaktveranstaltung Erhebungen durchgeführt, um die inhaltlichen Haltungen und Erwartungen der Teilnehmenden zu erfassen.
- Fragebogen für die Moderation der jeweiligen Beteiligungsveranstaltungen.
- Fragebogen für das jeweilige Fachamt.
- Beobachtungsschema für Veranstaltungen. Dieses wird von der Moderation der jeweiligen Veranstaltung ausgefüllt. Es soll damit unter anderem die soziodemographische Zusammensetzung der Teilnehmenden evaluiert werden.

Nach Auswertung der Evaluationsergebnisse durch das Büro für Beteiligung und Engagement werden diese an das Fachamt übermittelt und in einem persönlichen Austausch erörtert. Bereits im Verlauf des Beteiligungsverfahrens sind verschiedene Austauschformate zwischen dem Fachamt und dem Büro für Beteiligung und Engagement vorgesehen, um bei Bedarf frühzeitig nachsteuern zu können.

Die Evaluationsergebnisse werden allen Teilnehmenden des jeweiligen Beteiligungsverfahrens zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus wird alle zwei Jahre ein Beteiligungsbericht veröffentlicht, in den die Evaluationsergebnisse der einzelnen informellen Beteiligungsverfahren einfließen. Dieser Beteiligungsbericht wird öffentlich zugänglich gemacht. Außerdem erarbeitet das Büro für Beteiligung und Engagement auf Basis der Evaluationsergebnisse einen verwaltungsinternen Best-Practice-Leitfaden zur Öffentlichkeitsbeteiligung als Orientierungshilfe für die Fachämter.

Evaluationsverfahren für die Gesamtkonzeption der Leitlinien

Die Evaluation der Gesamtkonzeption der Leitlinien erfolgt erstmals fünf Jahre nach deren Verabschiedung und anschließend in regelmäßigen Abständen. Das Büro für Beteiligung und Engagement erörtert gemeinsam mit dem Beteiligungsgremium in regelmäßigen Sitzungen die Umsetzung der Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Ergebnisse dieses Austausches fließen neben den zahlreichen Evaluationsergebnissen aus den einzelnen informellen Beteiligungsverfahren und verschiedenen verwaltungsinternen Austauschformaten in den Evaluationsbericht der Gesamtkonzeption der Leitlinien ein. Der Evaluationsbericht wird von einem externen Forschungsinstitut verfasst. Auf Grundlage des Evaluationsberichts können die Leitlinien fortgeschrieben werden. Die Fortschreibung erfolgt unter der Federführung des Büros für Beteiligung und Engagement in Zusammenarbeit mit dem Beteiligungsgremium und dem unabhängigen Forschungsinstitut.

8. Ausblick

Pluralistische Stadtgesellschaften befinden sich in permanenter Diskussion und Aushandlung – Aushandlung von Themen, Interessen und Meinungen. Wie für andere Kommunen sind diese Aushandlungen für Karlsruhe wichtig und wertvoll. Auch die Leitlinien der Öffentlichkeitsbeteiligung wurden in einem partizipativen Arbeitsprozess, dessen Zentrum das trialogisch besetzte Konzeptionsgremium bildete, intensiv diskutiert und entwickelt.

Details zu Implementierung, Verfahrenswegen und Zeitschienen der sieben Bausteine werden im Anschluss an die positive Entschlussfassung seitens des Gemeinderates im Austausch zwischen Stadtverwaltung und dem Beteiligungsgremium im Zeitraum 2026 bis 2027 erarbeitet. Koordiniert wird der Prozess durch das Büro für Beteiligung und Engagement. Hierbei werden die einzelnen Instrumente sukzessive konkretisiert und der Gemeinderat über die jeweilige Umsetzung informiert. Die Mitglieder des Konzeptionsgremiums sind eingeladen, am Beteiligungsgremium zu partizipieren. Diese personelle Kontinuität stellt sicher, dass der Anspruch der Leitlinien gewahrt und im vergangenen Erarbeitungsprozess geführte Diskussionen und spezifische Wissensstände in die finale Ausarbeitung der Bausteine eingehen.

In einem ersten Schritt wird im Frühjahr 2026 das Beteiligungsgremium zum Auftakt der Ausarbeitung zusammenkommen und sich unter anderem zur Abfolge der zu finalisierenden Bausteine verständigen. Zentral sind hierbei die Vorberatungen zur finalen Besetzung und Bildung des Beteiligungsgremiums. Gleichzeitig ist es grundlegend wichtig, alle Instrumente in die Praxis zu überführen, zu erproben und eventuell nachzusteuern. In diesem Sinne sind die Leitlinien der Öffentlichkeitsbeteiligung ein lernendes Rahmenkonzept. Oberstes Ziel ist es, die Öffentlichkeitsbeteiligung in Karlsruhe zu systematisieren und die Karlsruher Beteiligungskultur zu stärken.



