

Vorlage Nr.: 2025/0179

Verantwortlich: **Dez. 2**
Dienststelle: **AfSta**

Zweijähriger Dialogprozess zur Erarbeitung von Leitlinien zur systematischen und mitgestaltenden Öffentlichkeitsbeteiligung – Zwischenbericht zum Prozess

Gremien	Termin	TOP	Ö / N	Zuständigkeit
Gemeinderat	25.03.2025	8	Ö	Kenntnisnahme

Kurzfassung

Aufbauend auf der Diskussion im Hauptausschuss am 21. Juni 2022 (Vorlage 2022/0486) und dem Zwischenbericht im Gemeinderat am 23. Januar 2024 (Vorlage 2023/1381) nimmt der Gemeinderat den zweiten Zwischenbericht zu dem Dialogprozess zur Erarbeitung von Leitlinien zur systematischen und mitgestaltenden Öffentlichkeitsbeteiligung zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen	Ja <input type="checkbox"/> Nein <input checked="" type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/> Investition <input type="checkbox"/> Konsumtive Maßnahme	Gesamtkosten: Jährliche/r Budgetbedarf/Folgekosten:	Gesamteinzahlung: Jährlicher Ertrag:
Finanzierung <input type="checkbox"/> bereits vollständig budgetiert <input type="checkbox"/> teilweise budgetiert <input type="checkbox"/> nicht budgetiert	Gegenfinanzierung durch <input type="checkbox"/> Mehrerträge/-einzahlung <input type="checkbox"/> Wegfall bestehender Aufgaben <input type="checkbox"/> Umschichtung innerhalb des Dezernates	Die Gegenfinanzierung ist im Erläuterungsteil dargestellt.

CO₂-Relevanz: Auswirkung auf den Klimaschutz Bei Ja: Begründung Optimierung (im Text ergänzende Erläuterungen)	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/> positiv <input type="checkbox"/> negativ <input type="checkbox"/>	geringfügig <input type="checkbox"/> erheblich <input type="checkbox"/>
IQ-relevant	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	Korridor Thema:
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	abgestimmt mit

Erläuterungen

1. Zielsetzung Leitlinien zur systematischen und mitgestaltenden Öffentlichkeitsbeteiligung

Am 21. Juni 2022 fand eine Diskussion im Karlsruher Hauptausschuss (Vorlage 2022/0486) zur Weiterentwicklung der kommunalen Beteiligungsverfahren statt. Seit März 2023 koordiniert das Büro für Mitwirkung und Engagement darauf aufbauend einen Dialogprozess zur Erarbeitung von Leitlinien zur systematischen und mitgestaltenden Öffentlichkeitsbeteiligung.

Leitlinien zur Strukturierung von Öffentlichkeitsbeteiligung haben sich in den letzten Jahren bundesweit etabliert. Über 110 Kommunen haben bereits Leitlinien initiiert oder befinden sich derzeit im Prozess zur Erstellung dieser. Leitlinien bieten ein Dach und eine Richtschnur für die Beteiligungspraxis in den Kommunen. Sie sichern über Maßnahmen oder konkrete Bausteine die Qualität von Beteiligung. Hierzu werden die Gestaltungsspielräume klar kommuniziert, Spielregeln definiert und Verfahren transparent dargestellt.

Die Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung zielen auf die Herstellung klarer und akzeptierter Rahmenbedingungen für die Öffentlichkeitsbeteiligung in Karlsruhe ab. Sie tragen zu einer einheitlich hohen Qualität von Beteiligungsverfahren bei und dienen als Handlungshilfe für die Stadtverwaltung bei der Durchführung dieser. Gleichermaßen werden städtische Beteiligungsverfahren durch die Leitlinien bekannter und in ihrer Umsetzung für die Stadtgesellschaft transparenter. Der Zugang zu Beteiligungsverfahren wird hierbei für alle Beteiligten möglichst niederschwellig gestaltet.

2. Prozessgestaltung

Ein Anspruch an den Erarbeitungsprozess der Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung ist es, kontinuierlich breit zu beteiligen und unterschiedliche Perspektiven aufzugreifen. Durch die Einbeziehung verschiedener Akteure wird der Rückhalt der Leitlinien sowohl in der Stadtgesellschaft als auch in der Verwaltung gefördert und ein gemeinsames Verständnis von guter Beteiligung geschaffen. Der partizipative Prozess erhöht die Legitimität der Leitlinien bei der späteren Umsetzung. Bürgerinnen und Bürger Karlsruhes sowie zivilgesellschaftliche Akteure wurden bereits von Beginn an in den Prozess zur Erarbeitung der Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung einbezogen. Im trialogisch besetzten Gremium sind Personen mit unterschiedlichen Erfahrungen hinsichtlich Öffentlichkeitsbeteiligung involviert.

Folgende Gruppierungen sind im Konzeptionsgremium vertreten:

- Acht Vertretungen aus der Stadtgesellschaft
 - Fünf Personen wurden durch ein Losverfahren aus knapp 60 Bewerbungen gezogen
 - Drei Vertretungen zivilgesellschaftlicher Akteure (mit Expertise in den Bereichen soziale Teilhabe – Liga Karlsruhe, Antidiskriminierung – Antidiskriminierungsstelle, bürgerschaftliches Engagement – Arbeitsgemeinschaft Karlsruher Bürgervereine)
- Acht Vertretungen aus der Verwaltung
 - Sechs städtische Dienststellen (Sozial- und Jugendbehörde: Integrationsbüro sowie Abteilung Aufwachsen und Älterwerden, Stadtplanungsamt, Presse- und Informationsamt, Gartenbauamt, Amt für Stadtentwicklung)
 - Volkswohnung und Stadtjugendausschuss e. V.
- Acht Vertretungen aus der Politik (alle im Gemeinderat vertretenen Fraktionen werden zur Mitwirkung eingeladen)

Die Arbeit des Konzeptionsgremiums wird durch das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) wissenschaftlich begleitet. Durch das Difu-Projekt „Strukturierte Beteiligung“ stand das Amt für Stadtentwicklung in 2022 und 2023 zudem im Austausch mit anderen Kommunen bezüglich der Weiterentwicklung kommunaler Beteiligungsverfahren.

Weitere Informationen zu den Zielen von Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung sowie zum vorangegangenen Prozess sind der Vorlage 2023/1381 zu entnehmen.

2. Beteiligungsprozess 2024

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. Die Ausgestaltung möglicher Bausteine für Karlsruhe stand im Mittelpunkt des Beteiligungsprozesses 2024.

Das Konzeptionsgremium diskutierte 2024 insgesamt an fünf Terminen einzelne Bausteine der Beteiligung und konkretisierte diese für Karlsruhe. Neben Vorschlägen des zuständigen Fachamts (Büro für Mitwirkung und Engagement) wurden hierzu Erfahrungen anderer Kommunen (zum Beispiel Heidelberg, Stuttgart, Mannheim, Marburg) und der Wissenschaft zu Rate gezogen. Die Erarbeitung der Entwürfe der einzelnen Bausteine erfolgte in mehreren Diskussionsrunden und Vertiefungsterminen zwischen den Sitzungen.

Folgende Bausteine wurden besprochen: Zentrale Koordinierungsstelle, Beteiligungs-Check, Beteiligungsgremium, Vorhabenliste, Beteiligungsanregungen, Beteiligungsplattform, Beteiligungssatzung, Evaluation und Lernkultur.

Neben den Sitzungen des Konzeptionsgremiums fanden 2024 weitere Beteiligungsformate statt, bei welchen einzelne Aspekte der Leitlinien vertieft wurden. Die Ergebnisse der Veranstaltungen wurden vom Konzeptionsgremium zur jeweiligen Bearbeitung der Bausteine aufgenommen. Zusätzlich wurden die Bausteine und Qualitäten durch den verwaltungsinternen Arbeitskreis Bürgerbeteiligung begleitet und rückgekoppelt.

Folgende Beteiligungsformate und Veranstaltungen haben stattgefunden:

- **Ideenwerkstatt:** Über 70 per Zufall ausgewählte Bürger*innen haben am 4. März 2024 gemeinsam mit Vertretungen von Politik und Verwaltung sowie aus den städtischen Beiräten die bislang erarbeiteten Bausteine auf einfaches Verständnis geprüft und Anregungen zu den Inhalten gegeben.
- **Online-Beteiligung:** Von Mitte April bis Mitte Mai haben etwa 200 Personen der organisierten Zivilgesellschaft an einer Online-Umfrage teilgenommen und ihre Perspektiven auf das aktuelle Beteiligungsportal sowie auf einzelne Bausteine der neuen Leitlinien geteilt.
- **Zielgruppenwerkstatt Stadtgesellschaft:** Über 20 interessierte Teilnehmende der Ideenwerkstatt haben sich bei der Zielgruppenwerkstatt Stadtgesellschaft mit den Themen Breite Beteiligung, digitale Beteiligung und Sicherung der Ergebnisse bei Beteiligungsverfahren beschäftigt.
- **Zielgruppenwerkstatt Verwaltung:** Im Rahmen der Zielgruppenwerkstatt Verwaltung diskutieren knapp 20 Mitglieder des Arbeitskreises Bürgerbeteiligung und weitere Verwaltungsvertretungen Möglichkeiten zur konkreten Umsetzung der Bausteine und den Nutzen für das zukünftige Verwaltungshandeln.
- **Zielgruppenwerkstatt Soziale Akteure:** Bei der Zielgruppenwerkstatt für soziale Akteure lag der Schwerpunkt auf der Breiten Beteiligung. In Bezug auf die Bausteine Zentrale Koordinierungsstelle, Beteiligungsplattform sowie Evaluation und Lernkultur diskutieren die knapp 15 Teilnehmenden, welche Wege es gibt, Menschen zielgruppenspezifisch anzusprechen und fortlaufend in ein Beteiligungsverfahren einzubeziehen.
- **Zielgruppenwerkstatt Organisierte Zivilgesellschaft:** Knapp 25 Vertretungen von Vereinen und Institutionen haben gemeinsam ihr Verständnis von guter Beteiligung in Karlsruhe diskutiert. Im Fokus stand unter anderem der Zeitpunkt der Einbeziehung der Zivilgesellschaft in Beteiligungsverfahren sowie die Dokumentation und Bekanntmachung dieser.
- **Städtische Ausschüsse:** In den drei städtischen Ausschüssen (Beirat für Menschen mit Behinderung, Arbeitskreis Integrationsausschuss, Forum Ehrenamt) wurden die Leitlinien vorgestellt und Anregungen aus den Gremien zur zukünftigen Zusammenarbeit aufgenommen.

Zusätzlich zu den Veranstaltungen, die im direkten Zusammenhang mit den Leitlinien stehen, wurde der Prozess zur Erarbeitung auch bei weiteren Veranstaltungen präsentiert und diskutiert. Zudem fand im November 2024 ein Workshop des Deutschen Instituts für Urbanistik zum Thema „Was bringt die

Strukturierung von Beteiligung?“ in Karlsruhe statt, bei welchem der Fachaustausch mit verschiedenen Kommunen in Bezug auf die Erarbeitung der Karlsruher Leitlinien im Vordergrund stand.

Insgesamt wird der Prozess nach dem intensiven Jahr 2024 von den Mitgliedern des Konzeptionsgremiums als straff, aber gelungen angesehen. Die Stimmung in den einzelnen Sitzungen war durchweg positiv. Im Gremium gab es ein konstruktives Miteinander und einen wertschätzenden Umgang zwischen den beteiligten Akteuren. Es überwogen nicht die Interessen von Einzelnen, und es wurde aufmerksam zugehört sowie diskutiert.

3. Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure

Im Zuge der Sitzungen des Konzeptionsgremiums hat sich herausgestellt, dass die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure in Beteiligungsverfahren explizit und losgelöst von den einzelnen Bausteinen betrachtet werden muss. Hierzu hat 2024 unter anderem die Zielgruppenwerkstatt „Organisierte Zivilgesellschaft“ stattgefunden.

Zusätzlich kam bei der Arbeitsgemeinschaft Karlsruher Bürgervereine, welche bereits seit März 2023 intensiv in den Prozess zur Erarbeitung der Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung involviert ist, im Laufe des Jahres 2024 der Wunsch nach einer stärkeren Einbindung der Bürgervereine in die zukünftige Umsetzung der Bausteine auf. Auch der BUND hat Interesse daran bekundet, dass Naturschutzverbände zukünftig stärker bei Beteiligungsverfahren involviert sein sollen. Beide Akteure haben Vorschläge zur Einbindung an das Büro für Mitwirkung und Engagement gesendet. Die Anregungen werden Bestandteil einer zusätzlichen Sitzung des Konzeptionsgremiums sein.

4. Ausblick Beteiligungsprozess 2025

Ursprünglich war geplant, die Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung dem Gemeinderat im ersten Quartal 2025 zum Beschluss vorzulegen und anschließend mit der sukzessiven Umsetzung zu beginnen. Aufgrund der vorgezogenen Bundestagswahl und der damit einhergehenden personellen Einbindung des Büros für Mitwirkung und Engagement in die Vor- und Nachbereitungen wird die Beschlussvorlage erst im dritten Quartal 2025 in den Gemeinderat gegeben. Dementsprechend verzögert sich auch die Umsetzung der in den Leitlinien angedachten Bausteine.

Folgende Termine sind 2025 vor dem Gemeinderatsbeschluss geplant:

- **Sondersitzung Konzeptionsgremium zur Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure:** In der Sitzung am 23. April 2025 soll auf Grundlage der oben genannten Anregungen diskutiert werden, wie zivilgesellschaftliche Akteure im Allgemeinen ihre Bedarfe und Interessen in Beteiligungsverfahren zukünftig einbringen können.
- **Austausch mit den Fraktionen:** Diese Veranstaltung wird für die Fraktionen organisiert. Sie haben die Möglichkeit, Fragen zu den Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung zu stellen und Rückmeldungen zum Konzept zu geben.
- **Zielgruppenwerkstatt Beteiligungsexpertinnen und -experten sowie Zivilgesellschaft:** Gemeinsam mit Vertreter*innen der Zivilgesellschaft sowie wie Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis werden die verschriftlichten Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung für Karlsruhe im Mai auf den Prüfstand gestellt.
- **Sitzung Konzeptionsgremium:** In der Sitzung des Konzeptionsgremiums am 2. Juli 2025 wird der fertige Entwurf der Leitlinien vorgestellt und von den Mitgliedern verabschiedet.
- **Städtische Ausschüsse:** In den drei städtischen Ausschüssen werden die Leitlinien im Laufe des Jahres erneut vorgestellt.

Die Umsetzung der Bausteine erfolgt nach positivem Beschluss im Gemeinderat ab 2026. Die Leitlinien Öffentlichkeitsbeteiligung werden nach der vollständigen Einführung grundständig evaluiert. Vorbehaltlich der vorhandenen finanziellen und personellen Ressourcen (auch in den Fachämtern) werden sie anschließend in gleicher Form fortgeführt oder in der praktischen Umsetzung modifiziert.