

Vorlage Nr.: **2023/0152/3**  
Verantwortlich: **Dez. 2**  
Dienststelle: **AfSta**

## Integriertes Stadtentwicklungskonzept Karlsruhe 2040

### Beratungsfolge dieser Vorlage

Gremium	Termin	TOP	ö	nö	Ergebnis
Hauptausschuss	14.03.2023	5		X	vorberaten
Hauptausschuss	09.05.2023	5		X	vorberaten
Gemeinderat	16.05.2023	6	X		

### Beschlussantrag (Kurzfassung)

Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung mit der Erarbeitung des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts Karlsruhe 2040 und die benötigten Haushaltsmittel und Personalressourcen für den Doppelhaushalt 2024/2025 einzuplanen und für den Doppelhaushalt 2026/2027 vorzusehen.

Finanzielle Auswirkungen	Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/>			
<input type="checkbox"/> Investition <input checked="" type="checkbox"/> Konsumtive Maßnahme	Gesamtkosten: ca. 850.000 Euro Jährliche/r Budgetbedarf/Folgekosten: 2024: Personalkosten: ca. 125.000 Euro Sachkosten: ca. 125.000 Euro 2025: Personalkosten: ca. 150.000 Euro Sachkosten: ca. 250.000 Euro 2026: Personalkosten: ca. 75.000 Euro Sachkosten: ca. 125.000 Euro	Gesamteinzahlung: --- Jährlicher Ertrag: ---		
<b>Finanzierung</b> <input type="checkbox"/> bereits vollständig budgetiert <input type="checkbox"/> teilweise budgetiert <input checked="" type="checkbox"/> nicht budgetiert	<b>Gegenfinanzierung durch</b> <input type="checkbox"/> Mehrerträge/-einzahlung <input type="checkbox"/> Wegfall bestehender Aufgaben <input type="checkbox"/> Umschichtung innerhalb des Dezernates	Die Gegenfinanzierung ist im Erläuterungsteil dargestellt.		
CO <sub>2</sub> -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 type="checkbox"/>	Ja <input checked="" type="checkbox"/>	Korridortheema: alle	
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	durchgeführt am	
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	abgestimmt mit	

## **Ergänzende Erläuterungen**

Am 25. Oktober 2022 hat der Gemeinderat die Verwaltung beauftragt, einen Prozess zur Fortschreibung des "Integrierten Stadtentwicklungskonzepts Karlsruhe 2020" (ISEK 2020) zu erarbeiten und diesen dem Gemeinderat im Frühjahr 2023 zur Entscheidung vorzulegen. Nun liegen die entsprechenden Ausarbeitungen als Projektterminplan für ein ISEK mit dem Zeithorizont 2040, dem 325. Geburtstag der Fächerstadt, vor.

## **Hintergrund**

Angesichts der komplexen und vielfältigen Herausforderungen der Stadtentwicklung und begrenzter personeller und finanzieller Ressourcen sowie der Knappheit von Flächen, benötigt ein Oberzentrum wie Karlsruhe ressortübergreifende strategische und zukunftsgerichtete Planungen. Das im Jahr 2012 für Karlsruhe erarbeitete ISEK 2020 ist nicht nur vom Zeithorizont her „in die Jahre gekommen“. Maßgebliche Entwicklungen der letzten Jahre haben ihren Niederschlag dort nicht oder mit einer aus heutiger Sicht anderen Bewertung gefunden. So haben seither die Einkommens- und Vermögensunterschiede und aktuell die Inflation – als Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine – zugenommen. Soziale Ungleichheiten und in der Folge gesellschaftliche Spannungen werden durch diese Entwicklungen verstärkt. Die Notwendigkeit, endliche Ressourcen, das Klima und die Umwelt zu schonen, bestimmt politische Diskussionen. Die spürbaren Auswirkungen des Klimawandels – wie Starkregenereignisse und Hitzeperioden – haben in Anzahl und Intensität weiter zugenommen und erfordern das Ergreifen gezielter Maßnahmen zur Klimaanpassung. Die aktuelle Migrationsbewegung in Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine, sowie die insbesondere in den Jahren 2015/2016 stark gestiegene Zahl Schutzsuchender, stellt die deutschen Städte und Gemeinden im Hinblick auf soziale, gesellschaftliche und räumliche Integration vor erhebliche Herausforderungen. Die Anspannung auf den urbanen Wohnungsmärkten hat in jüngster Zeit noch einmal deutlich zugenommen. Die Alterung der Bevölkerung und der damit auch verbundene zunehmende Mangel an Fachkräften in mittlerweile nahezu allen Branchen stellen zusätzliche Handlungserfordernisse dar. Gleichzeitig birgt die fortschreitende Digitalisierung, die sich im Hinblick auf die Stadtentwicklung insbesondere in Smart City Projekten manifestiert, Potenziale und Herausforderungen, die es auszuschöpfen und zu berücksichtigen gilt.

Mit der Neuen Leipzig Charta (2020), verabschiedet auf dem Informellen EU-Ministertreffen für Stadtentwicklung am 20. November 2020, existiert ein in hohem Maße gesellschaftspolitisch orientiertes Dokument der Stadtentwicklung, das die transformative Kraft der Städte betont und dabei Kernprinzipien einer verantwortungsbewussten Stadtentwicklung definiert, die in den drei nachhaltigen Dimensionen des städtischen Handelns – grüne Stadt, gerechte Stadt, produktive Stadt – wirksam werden sollen. Zu den fünf Kernprinzipien zählen das Prinzip der Gemeinwohlorientierung, integriertes Arbeiten und Handeln, Beteiligung und Co-Kreation, eine Mehr-Ebenen-Kooperation sowie adäquate ortsbezogene Betrachtungs- und Lösungsansätze. Dabei verfolgt die Neue Leipzig Charta einen räumlich-ubiquitären Ansatz, der alle Stadtquartiere gleichermaßen und individuell in den Blick nimmt. Die formulierten Kernprinzipien stellen zum einen Anforderungen an Städte und Stadtpolitik dar. Zum anderen benennt die Neue Leipzig Charta aber auch Voraussetzungen, die auf übergeordneten politischen Ebenen im Zuge der nationalen Stadtentwicklungspolitik erfüllt sein müssen, um Stadtpolitik im Sinne der Prinzipien erfolgreich zu gestalten und die Rahmenbedingungen für die Stadtentwicklung zu verbessern.

## **Nutzen und grundlegender Anspruch des ISEK 2040**

Das ISEK 2040 für Karlsruhe soll einen Orientierungs- und Handlungsrahmen für sämtliche Stakeholder der Stadtentwicklung – unter anderem Bürgerinnen und Bürger, zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure, Unternehmen, Kultur- und Bildungsinstitutionen, Politikerinnen und Politiker sowie Verwaltung – darstellen und diese umfassend einbeziehen. Gerade in Zeiten großer Unsicherheit, abnehmender Gewissheiten und knapper kommunaler Mittel mit aufeinander folgenden Haushaltskonsolidierungen ist ein solcher Rahmen von höchster Relevanz, da konkrete Zielvorstellungen, Priorisierungen und Fokussierungen – wie sie im Rahmen eines ISEK erarbeitet und vorgenommen werden – proaktives Handeln ermöglichen. Bereits während der Erarbeitung des ISEK

2040 werden umfassende Dialoge geführt, in denen auch Interessen- und Ressourcenkonflikte offen angesprochen, transparent behandelt und in Teilen befriedet werden. Daneben ist die Erarbeitung des ISEK 2040 eine Investition in die Zukunft Karlsruhes, von der die Fächerstadt auch finanziell profitieren kann. Die Erstellung eines ISEK ist Fördergrundlage für sämtliche Programme der Städtebauförderung (Ziffer 5.1.6 der Städtebauförderungsrichtlinien Baden-Württemberg [StBauFR]: „Allgemeine Voraussetzung für die Förderung ist, dass (...) die städtebauliche Erneuerungsmaßnahme auf der Grundlage eines gebietsbezogenen integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepts durchgeführt wird, das aus einem regelmäßig fortzuschreibenden, unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zu erarbeitenden, gesamtörtlichen Entwicklungskonzepts abgeleitet wird, (...).“). Die im ISEK 2040 erarbeiteten Entwicklungsziele und Maßnahmen dienen allgemein als Grundlage, um Förderbedarfe der Stadt Karlsruhe nachzuweisen.

Mit der Erstellung des ISEK 2040 erfüllt die Stadt Karlsruhe die in der Neuen Leipzig Charta verankerten Kernprinzipien verantwortungsbewusster Stadtentwicklung. Den komplexen und miteinander zusammenhängenden Herausforderungen in Karlsruhe wird mit dem ISEK 2040 umsetzungsorientiert und proaktiv begegnet. Das ISEK 2040 ist so das Ergebnis interaktiver und konsensorientierter Austausch- und Abstimmungsprozesse zwischen unterschiedlichen stadtentwicklungspolitisch relevanten Akteurinnen und Akteuren. Gerade in den Aspekten der Gemeinwohlorientierung und Partizipation fungiert es als wesentliche Ausprägung lokaler Demokratie.

### **Vorgaben und Grundprinzipien bei der Erarbeitung des ISEK 2040**

Im Rahmen der Städtebauförderung werden qualitative Anforderungen an das inhaltliche Grundgerüst eines ISEK gestellt, die bei der Erarbeitung des Karlsruher ISEK 2040 berücksichtigt werden sollen. So legen das besondere Städtebaurecht in den §§ 136 bis 186 des Baugesetzbuches und die sich auf den § 164 des Baugesetzbuches berufende jährliche Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern das inhaltliche Grundgerüst eines ISEK fest. Danach sollte ein ISEK folgende Elemente enthalten: Analyse der Ausgangssituation in Form einer Stärken-Schwächen-Analyse, Definition von Zielen, Formulierung von daraus abgeleiteten Handlungsansätzen, Projekten sowie Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung. Im Wesentlichen folgt die Erstellung des ISEK 2040 bei Berücksichtigung der genannten Elemente einem „klassischen Strategieprozess“ – mit Analyse, Zielentwicklung, abgeleiteten Handlungsansätzen und Projekten – unter Mitwirkung und Kooperation aller Ebenen der Stadtgesellschaft. Aufbauend auf den Regelungen der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2022 zwischen Bund und Ländern sehen die Fördervoraussetzungen für die Städtebauförderung 2023 des Landes Baden-Württemberg vor, hierbei dezidiert die Themen Klimaschutz und Klimafolgenanpassung zu behandeln.

Im Sinne des integrierten Ansatzes sollen bei der Erstellung des ISEK 2040 bereits existierende Dokumente mit strategischer Ausrichtung beziehungsweise vorhandene und anlaufende Planungen und Strategien – zu denen auch die inhaltlichen Festlegungen im Rahmen des IQ-Prozesses und des Räumlichen Leitbilds zählen – berücksichtigt werden. Als zukunftsweisendes Gesamtwerk der Stadtentwicklung in Karlsruhe hat das ISEK 2040 die Aufgabe, diese Planungen und Strategien – angereichert um weitere Impulse – zu einem „Großen und Ganzen“ zu vereinen sowie auftretende Ziel- und Ressourcenkonflikte aufzuzeigen, zu thematisieren und zu priorisieren. Gerade in Zeiten knapper Ressourcen und großer Unsicherheiten ist eine solche Fokussierung essentiell, da sie für alle Akteurinnen und Akteure der Stadtentwicklung in Karlsruhe einen gemeinsamen Orientierungs- und Handlungsrahmen schafft.

In allen Phasen der Erarbeitung des ISEK 2040 soll Partizipation im Sinne einer Mitgestaltung möglich sein. Ziel ist die umfassende Beteiligung der Stadtgesellschaft. Dabei sollen in den einzelnen Phasen auch zielgerichtet Akteurinnen und Akteure angesprochen und Beteiligungsformen mit jeweils „passendem“ hohem Aktivierungsgrad gewählt werden. Ebenso sollen während des gesamten Prozesses ein entsprechendes Monitoring sowie eine kontinuierliche Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit stattfinden und insbesondere ab Mitte 2024 intensiviert werden. Die agile Steuerung der Erarbeitung des ISEK 2040 soll durch verwaltungsinterne Teams unter

Gesamtkoordination des Amts für Stadtentwicklung erfolgen. Dabei begreift sich der gesamte Erstellungsprozess als ein lernendes System mit zahlreichen Rückkopplungsschleifen, das durch Kooperation und Co-Produktion bestimmt wird.

## **Detaillierter Projektterminplan zur Erstellung des ISEK 2040**

### Vorbereitungsphase (3. Quartal 2023 bis 4. Quartal 2024)

Im dritten Quartal 2023 soll mit den Vorbereitungsarbeiten für das ISEK 2040 durch ein verwaltungsinternes Team begonnen werden. Es soll eine Evaluation des ISEK 2020 im Hinblick auf Umsetzungsgrad von Projekten, Aktualität der aufgerufenen Themen sowie Erfahrungen in dessen Erarbeitung erfolgen. Zur thematischen Vorbereitung im Hinblick auf die Priorisierung von gesamtstädtisch relevanten Fragestellungen ist geplant Bürgerinnen und Bürger über eine repräsentative Umfrage zu „Zukunftsthemen“ zu beteiligen (Mitte 2024). Sowohl die Ergebnisse der Bürgerumfrage zu „Zukunftsthemen“ als auch der Evaluation des ISEK 2020 sollen mit den Gemeinderätinnen und Gemeinderäten im Rahmen der Gemeinderatsklausur im 4. Quartal 2024 diskutiert und eingeordnet werden. Beides wird bei der Erstellung des ISEK 2040 miteinfließen. Darüber hinaus sollen während der Vorbereitungsphase die entsprechenden Verfahren zur Einstellung von Personal und zur Beauftragung eines externen Büros starten und zum Jahresmitte 2024 abgeschlossen sein.

### Analysephase (1. Quartal 2024 bis 3. Quartal 2024)

Gemäß den qualitativen Anforderungen an das inhaltliche Grundgerüst eines ISEK startet die Erarbeitung des ISEK 2040 mit der Analysephase, die teilweise zeitlich überlappend mit der Vorbereitungsphase läuft. Ziel der vorzunehmenden Analysen ist die Erstellung eines umfassenden Stärken-Schwächen-Profiles der Fächerstadt sowie die Identifikation und Skizzierung der sich auf die Entwicklung Karlsruhes perspektivisch auswirkenden Chancen und Risiken.

Hierzu bedarf es der Erhebung und Zusammenführung von einerseits Daten zur Stadt Karlsruhe und andererseits globalen Trends mit potentieller Wirksamkeit auf die Entwicklung der Fächerstadt. Dies erfordert umfangreiche Recherchen, die auch die Sichtung und inhaltliche Einordnung vorhandener sowie anlaufender Planungen und Strategien umfassen. Deshalb soll im Sinne von Effektivität und Effizienz bereits ab Jahresende 2023 geprüft werden, welche vorhandenen Planungen und Strategien sich für die Analyse und andere Bausteine des ISEK 2040 nutzen lassen. Während der Analysephase sollen insbesondere lokale Expertinnen und Experten – beispielsweise aus Hochschulen und Forschungsinstituten – beteiligt und eingebunden werden.

### Zielsystem- und Projektphase (4. Quartal 2024 bis 2. Quartal 2026)

Basierend auf den Recherchen in der Analysephase soll bis zur Jahresmitte 2025 ein gemeinsames und von der Breite getragenes Zukunftsbild für Karlsruhe erarbeitet werden. Dabei ist es wichtig, klare und verbindliche Ziele sowie Zielhierarchien – das heißt Oberziele für die Stadt Karlsruhe in ihrer Gesamtheit sowie daraus ableitbare Ziele für einzelne Bereiche oder Quartiere – zu formulieren. Dieses Zielsystem, das zu den obligatorischen Elementen eines ISEK zählt, soll für den weiteren ISEK-Prozess im 2. Quartal 2025 mit dem dann neu gewählten Gemeinderat diskutiert und beschlossen werden.

Das abgestimmte Zielsystem und darauf basierende Strategien/Handlungsfelder begründen schließlich das Projekt- und Maßnahmenkonzept des ISEK 2040, mit dem die Stadt Karlsruhe sich zukunftsgerichtet weiterentwickeln soll. Die einzelnen Projekte sollen jeweils beschrieben sowie mit zeitlichem, personellem und finanziellem Aufwand hinterlegt werden. Wichtig ist darüber hinaus ihren Beitrag zur Zielerreichung, involvierte Akteure sowie den Zeithorizont darzustellen. Eine Priorisierung der Projekte sowie deren Differenzierung in langfristige Schlüsselprojekte und kurzfristig umsetzbare Impulse soll ebenfalls erfolgen. Bei der Umsetzung kann auf die IQ-Arbeitsweise und -Struktur zurückgegriffen werden.

Sowohl das Zielbild als auch die darauf basierenden Strategien/Handlungsfelder sowie Projekte sollen unter breiter Beteiligung der Bürgerschaft, der Politik, der Fachöffentlichkeit, der Zivilgesellschaft sowie weiterer Stakeholder der Stadtentwicklung erarbeitet und abgestimmt werden. Im Rahmen der Beteiligung soll eine den Zielgruppen angepasste Partizipation erfolgen. So soll die Beteiligung der Bürgerschaft niederschwellig unter anderem durch Online-Angebote, aufsuchende Beteiligung sowie lokal wirksame Angebote erfolgen. Die Beteiligung der politischen Akteure soll neben reinen Informationsangeboten wie Fortschritts- und Sachstandsberichten auch über ISEK-Konferenzen und interdisziplinäre Angebote gewährleistet werden. Expertinnen und Experten sowie zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure sollen insbesondere über Fachbeiräte sowie projekt- und anlassbezogene Kooperationen und Konsultationen an der Erarbeitung des ISEK 2040 mitwirken können.

### Umsetzungsphase (ab 3. Quartal 2026)

Die Umsetzung des ISEK 2040 soll unmittelbar nach Beschluss des Gemeinderats ab dritten Quartal 2026 erfolgen. Das ISEK 2040 stellt das zentrale Umsetzungs- und Steuerungsinstrument der Stadtentwicklung dar. Vor diesem Hintergrund ist eine regelmäßige, begleitende Beobachtung zur Überprüfung der Umsetzungserfolge beziehungsweise ein Monitoring – verbunden mit einem entsprechenden Berichtswesen – notwendig.

Prozess ISEK 2040	2023				2024				2025				2026				2027			
	Q1	Q2	Q3	Q4																
<b>Vorbereitungsphase</b>																				
Kick-Off Vorbereitungsteam																				
Bürgerumfrage "Zukunftsthemen" [BB]																				
Evaluation ISEK 2020																				
Gemeinderatsklausur "Zukunftsthemen" [PB]																				
<b>Analysephase</b>																				
Analyse vorhandener Planungen und Strategien																				
Kick-Off Steuerungsteam und Arbeitsgruppe																				
Daten zur Stadt Karlsruhe																				
Globale Trends																				
Beteiligung Expertinnen und Experten [EB]																				
<b>Zielsystem- und Projektphase</b>																				
Zukunftsbild/Zielsystem																				
Abstimmung Zukunftsbild/Zielsystem Gemeinderat [PB]																				
Strategien/Handlungsfelder, Projekt- & Maßnahmenkonzept																				
Beschluss ISEK 2040																				
Umfassende Beteiligung [BB, PB, EB, BZ]																				
<b>Umsetzungsphase</b>																				
Monitoring und Projektsteuerung sowie Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit sind laufende Aufgaben während des kompletten ISEK-Prozesses.																				
BB Bürger*innenbeteiligung																				
PB Politikbeteiligung																				
EB Expert*innenbeteiligung																				
BZ Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure																				

### Benötigte Ressourcen für die Erarbeitung des ISEK 2040

Die Erarbeitung eines ISEK wird von einer Vielzahl von Abstimmungs- und Koordinierungsmaßnahmen begleitet. Darum sind zu seiner Erstellung hohe personelle und zeitliche Ressourcen notwendig. Konkret kann der beschriebene Projektterminplan nur dann umgesetzt werden, wenn Mittel für ein externes Büro sowie Personalstellen bereitgestellt werden.

Bei einer Beauftragung eines Büros ab Q2/2024 bis Q2/2026 ist mit einem Auftragsvolumen von circa 500.000 Euro zu kalkulieren. Darin enthalten sind die fachliche, inhaltliche und methodische Betreuung des Gesamtprojekts, entsprechende Beratungsleistungen, ein professionelles Beteiligungsmanagement inklusive Durchführung und Aktivierung relevanter Zielgruppen, die Dokumentation sowie der Abschlussbericht. Darüber hinaus bringt ein externer Dienstleister den notwendigen neutralen Blick von außen mit, was insbesondere bei konfliktbelasteten Themen und Fragestellungen hilfreich ist. Die tatsächlichen Kosten sind abhängig von dem Ergebnis eines EU-weiten Vergabeverfahrens.

Für eine fundierte Betreuung der Erarbeitung des ISEK 2040 ist die Einrichtung von zwei Vollzeitstellen (E11, E13) beim Amt für Stadtentwicklung über zwei Jahre (Q2/2024 bis Q2/2026) notwendig.

Aufgabe der Stelleninhaberinnen und -inhaber ist insbesondere das koordinierende Agieren innerhalb der Verwaltung, der kontinuierliche inhaltliche Abgleich der im Prozess generierten (Teil-)Ergebnisse, die enge Betreuung des Gutachterbüros sowie die Betreuung der umfangreichen Beteiligungsprozesse. Da das Amt für Stadtentwicklung auch Wahlamt ist und im Juni 2024 Kommunal- und Europawahlen zu organisieren und durchzuführen hat, ist für eine unterbrechungsfreie und umfangreiche Umsetzung des ISEK 2040 Prozesses außerdem eine Vollzeitstelle (E10) zur Unterstützung der Wahlgeschäftsstelle im Zeitraum von Januar 2024 bis September 2024 notwendig, da durch den ISEK-Prozess personelle Ressourcen gebunden sind, die zur Unterstützung der Organisation und Durchführung der Wahlen benötigt werden.

**Beschluss:**

Antrag an den Gemeinderat – nach Vorberatung im Hauptausschuss:

Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung mit der Erarbeitung des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts Karlsruhe 2040 und die benötigten Haushaltsmittel und Personalressourcen im Doppelhaushalt 2024/2025 einzuplanen und für den Doppelhaushalt 2026/2027 vorzusehen.