

Vorbildliche Bürgerbeteiligung II - Konzeption und Erprobung eines Modellprojektes „Beteiligung bei Gesetzgebungsverfahren“;
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Online-Dialog *Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK)*: Evaluation

Prof. Dr. Frank Brettschneider
24. Mai 2023

frank.brettschneider@uni-hohenheim.de

Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK)

Im März 2022 stellte Bundesumwelt- und Verbraucherschutzministerin Steffi Lemke das Eckpunktepapier zum *Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK)* vor. Ihm folgte im Sommer 2022 der Entwurf *Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz*. Der Inhalt wird auf der Webseite des Ministeriums beschrieben: „Der Entwurf des "Aktionsprogramms Natürlicher Klimaschutz" (ANK) sorgt dafür, dass Ökosysteme wie Wälder und Meere gestärkt, wiederhergestellt und bewahrt werden. Damit bleiben sie gleichzeitig Klimaschützer und Lebensraum für Pflanzen und Tiere. Bis 2026 stehen für die verschiedenen Maßnahmen insgesamt vier Milliarden Euro zur Verfügung. Ein wesentlicher Bestandteil ist unter anderem die Wiederherstellung und Wiedervernässung von Mooren“.¹ Der Entwurf umfasst 64 Maßnahmen und ist online abrufbar.²

Zu diesem Entwurf führte das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz in der zweiten Jahreshälfte 2022 einen Online-Dialog durch.³ In einer virtuellen Auftaktveranstaltung am 5. September 2022 stellte Bundesumwelt- und Verbraucherschutzministerin Steffi Lemke die Ziele des Programms vor. Die Auftaktveranstaltung richtete sich in erster Linie an Stakeholder aus Bund, Ländern, Verbänden und zivilgesellschaftlichen Akteuren.

Vom 5. September 2022 bis zum 28. Oktober 2022 hatten diese Akteure sowie alle interessierten Bürger*innen die Möglichkeit, ihre Anregungen, Ideen und Kommentare im Rahmen des Online-Dialogs einzubringen. Dafür wurde die Online-Beteiligungsplattform „BMUV im Dialog“⁴ genutzt. Dort wurden die Zielgruppen des Online-Dialogs zum *Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz* wie folgt beschrieben: „Der Online-Dialog richtet sich primär an Fachexperten und Fachexpertinnen als Einzelpersonen und als Sprecherinnen und Sprecher für Verbände und Verwaltungen der Länder und Kommunen. Der Fokus liegt hierbei auf Umweltverbänden, Bauernverbänden, Forstverbänden, Wasserverbänden, den Kirchen, der Zivilgesellschaft, Vertreterinnen und Vertretern aus der Wirtschaft und weiteren Expertinnen und Experten, die sich mit Themen des Natürlichen Klimaschutzes befassen. Kommentare von Bürgerinnen und Bürgern ohne Fachexpertise können ebenfalls eingebracht werden und werden gleichwertig berücksichtigt!“⁵

¹ <https://www.bmuv.de/natuerlicher-klimaschutz>

² https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Naturschutz/aktionsprogramm_natuerlicher_klimaschutz_entwurf_bf.pdf

³ Dies erfolgt im Rahmen des BMUV/UBA-Vorhabens „Vorbildliche Bürgerbeteiligung II - Konzeption und Erprobung eines Modellprojektes „Beteiligung bei Gesetzgebungsverfahren““.

⁴ <https://dialog.bmuv.de/bmu/de/home>

⁵ <https://dialog.bmuv.de/bmu/de/process/57895/singleContent/53>

Auf „BMUV im Dialog“ wurden insgesamt 1.115 Kommentare abgegeben. Nach Kapiteln gegliedert werden die Kommentare sehr transparent und übersichtlich dargestellt. Das Gleiche gilt für die 133 Stellungnahmen von Verbänden und anderen verfassten Akteuren.

Der Inhalt dieser Kommentare und Stellungnahmen ist nicht Gegenstand der vorliegenden Evaluation. In der Evaluation geht es ausschließlich um die Sicht der Teilnehmenden auf das Format und die Durchführung des Online-Dialogs.

Evaluation des Online-Dialogs

Die hier vorgelegte Evaluation stellt die Ergebnisse einer Befragung dar, die unter Nutzer*innen des Online-Dialogs stattgefunden hat. Die Befragung fand online nach Beendigung des Dialogs statt. Die Teilnahme an der Befragung war freiwillig.

Merkmale der Befragten

222 Personen bzw. Organisationen haben den Fragebogen erhalten; 67 Personen davon haben den Fragebogen beantwortet (das entspricht einem Drittel). Ihre Antworten bilden die Basis für die folgende Auswertung. Knapp zwei Drittel der Befragten sind Männer, ein Drittel Frauen. Das Durchschnittsalter beträgt 50 Jahre. Die Frauen sind im Durchschnitt etwas jünger (45 Jahre) als die Männer (53 Jahre).

Das Interesse der Befragten an Politik ist groß, das Interesse an Umweltpolitik sogar sehr groß (Abb. 1). Dementsprechend häufig nutzen die Befragten sowohl klassische Massenmedien als auch Online-Medien und persönliche Gespräche, um sich über Politik zu informieren (Abb. 2).

Abbildung 1: Interesse der Befragten an (Umwelt-)Politik (N = 67 Teilnehmende)

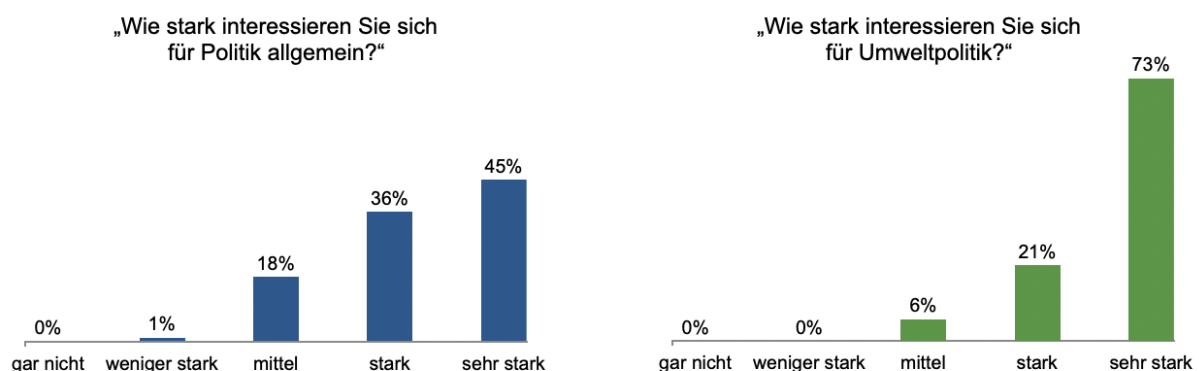


Abbildung 2: Häufigkeit der Nutzung von Informationsquellen über Politik
(N = 67 Teilnehmende)

„Und an wie vielen Tagen in der Woche informieren Sie sich über Politik?“

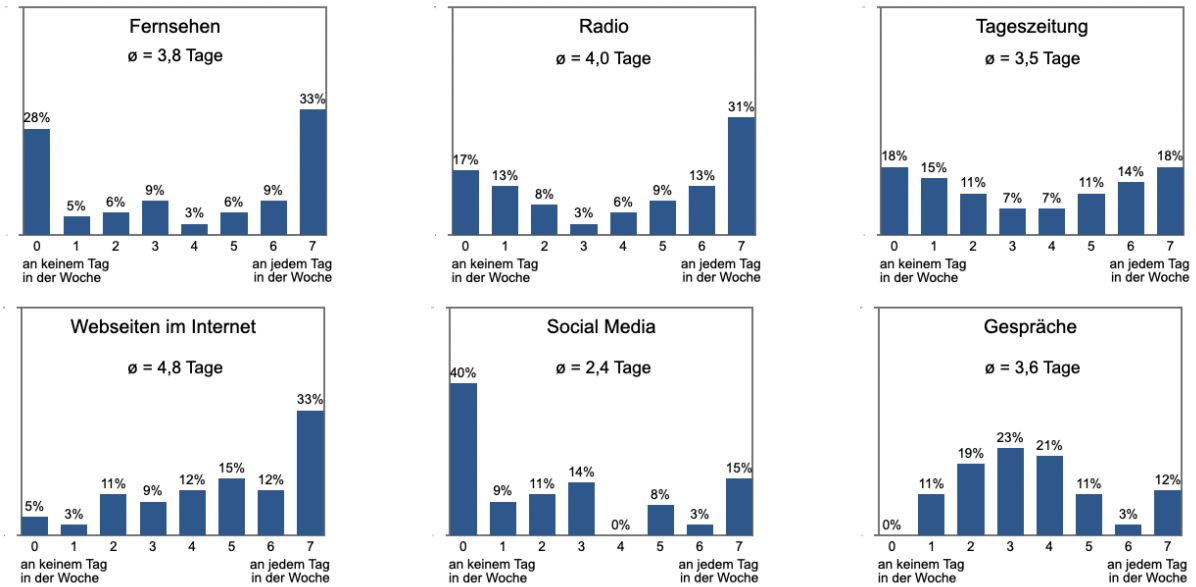
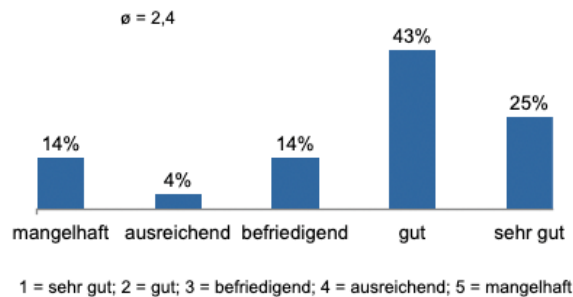


Abbildung 3: Informiertheitsgefühl zum Thema *Natürlicher Klimaschutz* vor dem Online-Dialog

„Wie gut haben Sie sich vor dem Online-Dialog zum „Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz“ über Natürlichen Klimaschutz informiert gefühlt?“

(N = 67 antwortende Teilnehmende)



Das große Interesse und die intensive Mediennutzung spiegeln sich auch im Informiertheitsgefühl der Befragten wider. So geben gut zwei Drittel der Befragten an, dass sie sich bereits vor dem Online-Dialog gut oder sehr gut über das Thema *Natürlicher Klimaschutz* informiert

fühlten (Abb. 3). Mithin haben an dem Online-Dialog auch eher „Expert*innen“ mit Vorwissen teilgenommen – seltener Laien ohne große Vorerfahrung.

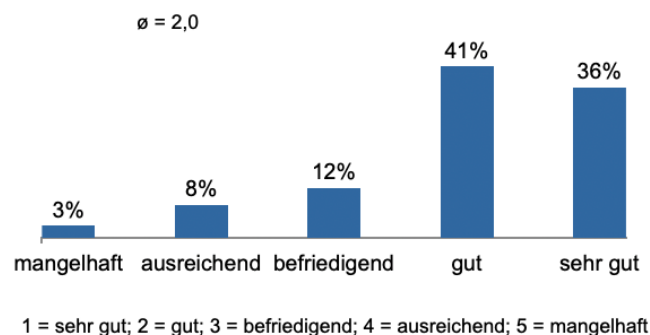
Gesamtbewertung des Online-Dialogs ANK

Alles in allem bewerten die Teilnehmenden den Online-Dialog *Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK)* gut (Abb. 4). Dabei gibt es keine nennenswerten Unterschiede in der Bewertung durch Männer und Frauen oder durch verschiedene Altersgruppen. Ein Drittel der Befragten findet den Online-Dialog insgesamt „sehr gut“, 41 Prozent finden ihn „gut“. Eine Person vergibt ein „mangelhaft“. Ein Fünftel vergibt die Noten 3 bzw. 4. Insgesamt ergibt sich daraus eine Durchschnittsnote von 2,0.

Abbildung 4: Bewertung des Online-Dialogs ANK durch Teilnehmende

„Einmal ganz allgemein gesprochen: Wie bewerten Sie den Online-Dialog zum „Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz“ insgesamt?“

(N = 67 antwortende Teilnehmende)



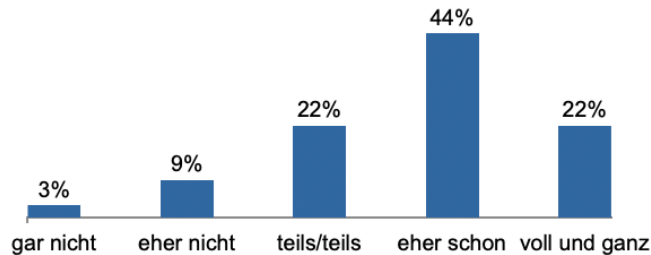
Die Gesamtbewertung des Online-Dialogs hängt sehr stark davon ab, ob die Erwartungen der Befragten an den Online-Dialog erfüllt wurden: Je besser die Erwartungen erfüllt wurden, desto besser wird der Online-Dialog bewertet ($r^2 = 0.56$). Zwei Drittel der Befragten sehen ihre Erwartungen als „eher schon“ oder als „voll und ganz“ erfüllt an (Abb. 5).

Insgesamt würden 94 Prozent der Befragten erneut an einem solchen Dialog teilnehmen. Die sechs Prozent, die nicht erneut teilnehmen würden, stammen alle aus der Gruppe der Personen, deren Erwartungen durch den Online-Dialog enttäuscht wurden.

Abbildung 5: Erfüllte Erwartungen beim Online-Dialog ANK durch Teilnehmende

„Wie stark wurden Ihre Erwartungen an den Online-Dialog
„Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz“ insgesamt erfüllt?“

(N = 67 antwortende Teilnehmende)



Bewertung von Teilaspekten des Online-Dialogs ANK

Die Teilnehmenden wurden offen danach gefragt, a) was ihnen am Online-Dialog besonders gut gefallen hat und b) was ihnen am Online-Dialog nicht so gut gefallen hat.

54 Befragte nennen zahlreiche Aspekte, die ihnen besonders gut gefallen haben. Hervorgehoben werden insbesondere:

a) **Die Existenz des Dialogs:** Häufig wird betont, dass alleine schon die Tatsache, einbezogen zu werden, sehr positiv sei. Auch die Möglichkeit, dass sich alle Interessierten an der Diskussion beteiligen konnten, wurde gelobt. Beispielhaft dafür stehen folgende Aussagen:

- „die Idee, Bürger:innen einzubinden und Teilnahme an Dialog zu ermöglichen“ // „die Möglichkeit, mitreden zu können“ // „dass ich mitwirken kann“ // „dass er stattfindet“ // „dass er überhaupt stattfinden konnte!“
- „So ist es möglich, im Vorfeld sehr viele Meinungen bundesweit einzuholen.“ // „freie Zugänglichkeit – fachliche Offenheit – Möglichkeit der Mitwirkung“ // „Mir hat gefallen, dass alle Interessierten sich zu Wort melden können, nicht nur Verbände, Großindustrie etc.“
- „dass grundsätzlich angeboten wurde, dass sich Menschen aus allen Bereichen an der Kommentierung und Erweiterung des Aktionsprogramms beteiligen. Nur so besteht die Möglichkeit, Wissen aus Praxis und anderen Bereichen mit den bekannten Thesen und Ansätzen zu verknüpfen“
- „Es ist eine Möglichkeit, mit den politischen Entscheidungsträgern in Kontakt zu treten. Lobbyisten und Interessenverbände haben da bekanntlich einen besseren Zugang als interessierte Bürger. Was die Anmerkungen dann bewirken, ist allerdings eine andere Sache“ // „dass es so was gibt; die Frage ist ob es etwas bewirkt“
- „dass man überhaupt gefragt wird – und dass man einen Eindruck der Komplexität bekam. Selbst für breit aufgestellte Menschen waren bestimmt nicht alle genannten Teilaspekte selbstklärend. Das ermuntert mich, deutlich weiter über den Tellerrand zu schauen.“

- „Überhaupt die Möglichkeit zu haben, das Programm kommentieren zu können, fand ich sehr toll. Der Diskussionston der Teilnehmer*innen war (soweit ich mitgelesen habe) vorbildlich freundlich.“
- „Ihr Dialogkonzept erscheint mir geeignet, interessierte Bürger auch dann zu beteiligen, wenn sie nicht in Parteien oder Verbänden aktiv sind oder nur zeitweise mitwirken wollen oder können. Das kann in der Bevölkerung vorhandenes know-how für das Gemeinwesen erschließen, ohne die repräsentative Demokratie funktional einzuschränken. Danke dafür!“

b) Die Möglichkeit, direkt im Text zu kommentieren: Auffällig häufig wird die technische Umsetzung des Online-Dialogs als einfach und innovativ gelobt. Es sei sehr einfach und positiv, direkt im Text Anmerkungen formulieren zu können. Dies wird als eine herausragende Besonderheit des Online-Dialogs hervorgehoben:

- „Die Möglichkeiten der Stellungnahme waren gut möglich, entweder durch direkte Kommentare und das Hochladen einer Gesamtstellungnahme. Die Sichtbarkeit anderer Stellungnahmen war gut.“ // „verschiedene Möglichkeiten, den Kommentar abzugeben, direkt am Dokument oder als Statement“ // „verschiedene Möglichkeiten, Input beizutragen“ // „die Flexibilität: zwei verschiedene Möglichkeiten, kommentieren oder eine Stellungnahme abgeben zu können; die Flexibilität für die Form der Stellungnahme“
- „Kommentieren direkt im Text, alles offen zugänglich.“ // „die direkte Möglichkeit, einzelne Sätze zu kommentieren oder Änderungen anzuregen“ // „die Möglichkeit, unmittelbare textbezogene Anregungen beizutragen und damit sehr konkrete Vorschläge zu unterbreiten“ // „die verschiedenen Möglichkeiten der Online-Kommentierung und -Stellungnahmen“ // „die Kommentierungsfunktionen entsprechend zu den Passagen“ // „die Möglichkeit, direkt im Text zu kommentieren“ // „dass man konkret einzelne Sätze/Wörter/Passagen kommentieren konnte“ // „die Möglichkeit, Kommentare direkt an den konkreten Textstellen einzufügen“ // „die Möglichkeit, den Text an beliebigen Stellen zu kommentieren“
- „Layout“ // „einfacher Aufbau“ // „organisatorisch war das sehr einfach“ // „Es war alles einfach zu handeln und gut erklärt“ // „übersichtlich, flexibel, nicht zu lang“ // „technisch war das gut realisiert“ // „klar strukturiert, einfach auszufüllen“
- „Der Online-Dialog war einfach und unkompliziert.“

c) Transparenz: Zudem wird die Transparenz des Online-Dialogs gelobt. Diese käme vor allem dadurch zustande, dass man die Kommentare anderer Personen lesen kann:

- „die Transparenz des Verfahrens“ // „die Transparenz und die Möglichkeit, detailgenau zu antworten“ // „Transparenz, Zeitrahmen, Eingabemaske, zur Verfügung gestellte Informationen“
- „dass andere Kommentare zu sehen waren und man darauf eingehen konnte“ // „dass Kommentare anderer angezeigt wurden“ // „dass man die Kommentare der anderen Personen sehen konnte“
- „Man konnte die Kommentare der anderen lesen, Verfahren bis hierher transparent.“

Deutlich seltener kommen Aspekte vor, die den Befragten nicht so gut gefallen. 42 Befragte nennen solche Aspekte. Die Kommentare dazu sind fast ausschließlich konstruktiv, was auf eine grundsätzliche Akzeptanz des Online-Dialogs schließen lässt. Hervorgehoben werden folgende Punkte:

a) **Unübersichtlichkeit:** Relativ häufig wird bemängelt, dass angesichts der vielen Kommentare etwas die Übersicht verloren gegangen sei. Typisch sind folgende Aussagen:

- „Navigation im Text nicht so einfach, da Text sehr kleinteilig untergliedert. Nicht so gut für den Überblick“ // „Stellungnahmen waren unstrukturiert und ließen sich weniger gut in Untergruppen aggregieren“ // „Die Vielzahl der Kommentare hat es zumindest am Ende etwas unübersichtlich gemacht“ // „Durch die Vielzahl der Kommentare war die Webseite ein bisschen unübersichtlich.“ // „Komplexitätsbedingt war die Beschäftigung mit der Einlassungsmöglichkeit sehr zeitaufwändig. Ich habe zu spät angefangen.“ // „Unübersichtlichkeit der Kommentare, sowohl bei Anklicken einer ausgewählten Passage als auch im gesamten Text. Eine visuell deutliche Zuordnung der Kommentare zu den Passagen wäre schön.“

b) **Navigation und Kommentar-Funktionen:** Einige Befragte thematisieren Aspekte der Nutzer*innen-Freundlichkeit (Usability) und unterbreiten teilweise auch Vorschläge, was künftig noch optimiert werden könnte (vor allem die Editierbarkeit der eigenen Kommentare):

- „Ich brauchte eine Weile, um die Benutzeroberfläche zu verstehen und die Funktionen richtig einzusetzen.“ // „Das vorgegebene Muster der Stellungnahme und die Empfehlungen zur elektronischen Teilnahme waren für (IT-)Laien nicht einfach zu verstehen.“
- „Kommentar-Spalten erlauben zu kurze Texte“ // „Für Kommentare, aber insbesondere für Stellungnahmen waren die maximal 500 möglichen Zeichen zu wenig. Zudem hätte es gut getan, wenn zu den Stellungnahmen mehrere Anlagen hochgeladen hätten werden können.“ // „die Zeichenbegrenzung und die fehlende Editierfunktion bei der Kommentierung“ // „Die Zeichenzahl war zu gering; bei dem Bemühen, sich kurz zu fassen, musste man schon stark abstrahieren.“ // „Mit meiner begrenzten Zeit konnte ich nur meine Gedanken zu dem Papier zusammentragen und nicht auf die Kommentare anderer eingehen. Möglicherweise ließen sich über eine begleitende Moderation die eingereichten Hinweise strukturiert zur Verfügung stellen, um schnell erfassen zu können, wo Verbesserungsvorschläge bestehen, um diese z. B. zu bekräftigen (z. B. Mag ich-Button).“
- „Eine Funktion zum Herunterladen einer Vorlage für Stellungnahmen wäre toll gewesen, dann hätte man nicht alle Überschriften überkopieren müssen. Falls es sowas gab, ich habe sie nicht gefunden.“
- „technische Schwierigkeiten: Ich konnte Kommentare im Nachhinein nicht löschen.“ // „Kommentare müssten nach dem Absenden noch eine kurze Zeit editierbar bleiben, um Fehler zu korrigieren.“ // „Kommentare konnten nicht editiert werden (das wäre zumindest kurz nach dem Abschicken nett gewesen, damit man übersehene Textfehler oder so direkt hätte verbessern können).“

c) **Feedback / Umgang mit Ergebnissen:** Häufiger wird kritisiert, dass nicht klar sei, wie mit den Ergebnissen umgegangen wird (siehe auch Abb. 8). Einige Teilnehmende hatten wohl sogar die Erwartung, dass auf ihre Kommentare hin unmittelbar eine Antwort des Ministeriums kommen würde:

- „Der Fortgang ist relativ intransparent und wenig konkret beschrieben. Mir ist nicht klar, ob ich ein Feedback erhalte oder die eingebrachten Punkte wirklich ernsthaft und zeitnah geprüft werden.“ // „Unklar, wie es weiter geht > Expertengespräch, Auswertung der Einträge und Aufnahme der vorgeschlagenen Maßnahmen“
- „kann ich erst sagen, wenn ich sehe, was von meinen Vorschlägen berücksichtigt wird“ // „Wie gut ein Online-Dialog ist, zeigt sich erst nachher am Ergebnis. Daher kann ich dazu noch nichts sagen.“ // „Wann es weitere Informationen zum Programm gibt; wann und ob es eine öffentliche Auswertung des Online-Dialoges gibt“

- „Keine Reaktion auf meinen Beitrag erhalten zu haben (was aber auch Zufall sein kann).“
- „Wir haben Ihnen konkrete Maßnahmen vorgeschlagen, die sofort jährlich 52.500 Tonnen CO₂ einsparen können. Wir haben Ihnen konkrete Maßnahmen zur Vermeidung von 1 Mio. Tonnen CO₂ vorgeschlagen mit einer Einmal-Investition von 50 Mio. Euro. Wir schlagen Ihnen ein System vor, das ähnlich wie die Anschubfinanzierung der Solar- und Windenergie-Produktion eine Anfangsunterstützung erhält und dann zum Selbstläufer wird. Und wie reagieren Sie darauf??? Ich habe noch keinen konkreten Hinweis darauf, dass dies von Interesse wäre. Ist das nur ein Feigenblatt? Ich vermisse bei den anderen Punkten eine konkrete Linie zur Umsetzung, die überprüfbar ist und verfolgt werden kann.“
- „Ich bin nun gespannt, inwieweit die Stellungnahmen und Kommentare nun tatsächlich in das finale Aktionsprogramm einfließen und inwieweit transparent dargestellt wird, ob und warum bestimmte Aspekte berücksichtigt werden und andere vielleicht nicht. Wegen der hohen Anzahl der Stellungnahmen ist dies sicherlich eine große Herausforderung.“ // „Unklar, wie genau mit den Kommentaren umgegangen wird und inwieweit diese Berücksichtigung finden. Gibt es Antworten auf die Kommentare?“ // „Wie geht es weiter?“
- „Es gibt hier natürlich keine Antwort zu den Äußerungen, daher ist es eigentlich kein Dialog, sondern eher eine Meinungsäußerung. Ob die Erwartung an die Umsetzung der angesprochenen Verhältnisse sich erfüllen wird, kann ich nicht nachprüfen.“ // „Es ist aus meiner Sicht zu früh, den Online-Dialog zu bewerten, weil nicht klar ist, wie mit den Ergebnissen umgegangen wird. Gibt es eine individuelle Rückinformation, ob Vorschläge umgesetzt werden oder nicht? Wer bearbeitet das? Gibt es Rückfragen durch die Bearbeiter an die Kommentierenden? Bisher habe ich den Dialog eher als Monolog empfunden. Das kann sich natürlich noch ändern. Erst dann würde ich eine Bewertung des Prozesses abgeben.“ // „Es bleibt abzuwarten, inwieweit der Online-Dialog letztlich von der Politik berücksichtigt wird. Bei ähnlichen Dialogen oder Beteiligungsverfahren war die Erfahrung leider schon oft, dass die Eingaben nichts bewirkt haben.“
- „Die Qualität des Dialogs wird sich natürlich erst im Ergebnis abzeichnen. Ich bin darauf gespannt. Unabhängig davon lobe ich dieses Instrument. Eine Gefahr sehe ich generell in der großen Beeinflussbarkeit durch wenig qualifizierte Beteiligte, auch wenn dies in diesem Dialog nicht übermäßig aufgetreten ist.“

d) Inhalt des Aktionsprogramms: Sehr selten wird bei dieser Frage nach dem Online-Dialog nicht auf den Online-Dialog Bezug genommen, sondern auf den Inhalt des Aktionsprogramms:

- „Sehr unkonkret, keine Quellen angegeben! Wie kommen die Aussagen zustande? Was ist die Basis? // „Der Abbau von Tierbeständen zur Verringerung der wichtigsten Klimagase wird im gesamten Dokument nicht erwähnt.“ // „unausgereiftes Förderprogramm“ // „Das Dokument ist gut, aber trotzdem etwas mit heißer Nadel gestrickt. Deswegen gut, dass so viele nochmal draufschauen durften.“ // „Der Dialog bietet eine gute Chance zur Verbesserung einiger Programmpunkte. Das sollte nicht vermässelt werden, beispielsweise durch Einflüsse starker Lobbygruppen, wie den Waldbesitzern, wo es primär um das Abgreifen der in Aussicht stehenden Gelder geht.“ // „Beschäftigen Sie sich jenseits reiner Mutmaßungen bitte seriös mit dem Thema Artenschutz und den fatalen Konsequenzen Ihrer Vorschläge für den Erhalt der Biodiversität in Deutschland.“

e) Unbekanntheit des Online-Dialogs: Einige Befragte wünschen sich eine größere Bekanntheit des Online-Dialogs und mehr Werbung dafür:

- „Die Teilnahme wurde zu wenig beworben.“ // „Dass es diesen Dialog gab, wurde zu wenig publik gemacht.“ // „Es macht den Eindruck, dass der Dialog nicht sehr bekannt ist.“
- „Etwas mehr mediale Aufmerksamkeit zu der Tatsache, dass man sich beteiligen kann, wäre vielleicht schön gewesen, um mehr (verschiedene) Leute zum Mitmachen zu bekommen.“

- „Ich habe nur durch einen sehr großen Zufall vom Online-Dialog erfahren. Derartige Formate müssen viel stärker beworben werden, damit jede:r, die/der möchte, auch davon erfährt und teilnehmen kann. Außerdem wäre zusätzlich ein Format gut, bei dem auch Menschen teilnehmen können, die den Textentwurf nicht im Detail lesen wollen oder können (nicht jede:r hat die Zeit oder die nötige akademische Bildung, derartige Texte im Detail zu lesen). Eine Art Fragebogen oder auch ein Hervorheben der wichtigsten Bausteine. Also ein niedrigschwelliges Angebot.“

Ein ähnliches Bild wie bei der offenen Abfrage von positiven und von verbesserungsbedürftigen Punkten des Online-Dialogs, ergibt sich bei der geschlossenen Abfrage zu Teilaspekten des Dialogs. So wird die Struktur des Online-Dialogs sehr positiv bewertet (Abb. 6). 79 Prozent der Teilnehmenden geben an, dass ihnen das Ziel des Online-Dialogs völlig klar war. 76 Prozent finden den Online-Dialog sehr gut strukturiert. Und 74 Prozent finden den Online-Dialog interessant. Jeweils mehr als 80 Prozent fanden die Informationen auf der Webseite verständlich; sie fanden es einfach, Kommentare abzugeben und ihre eigene Meinung einzubringen. Damit hat der Online-Dialog eine wesentliche Aufgabe erfüllt.

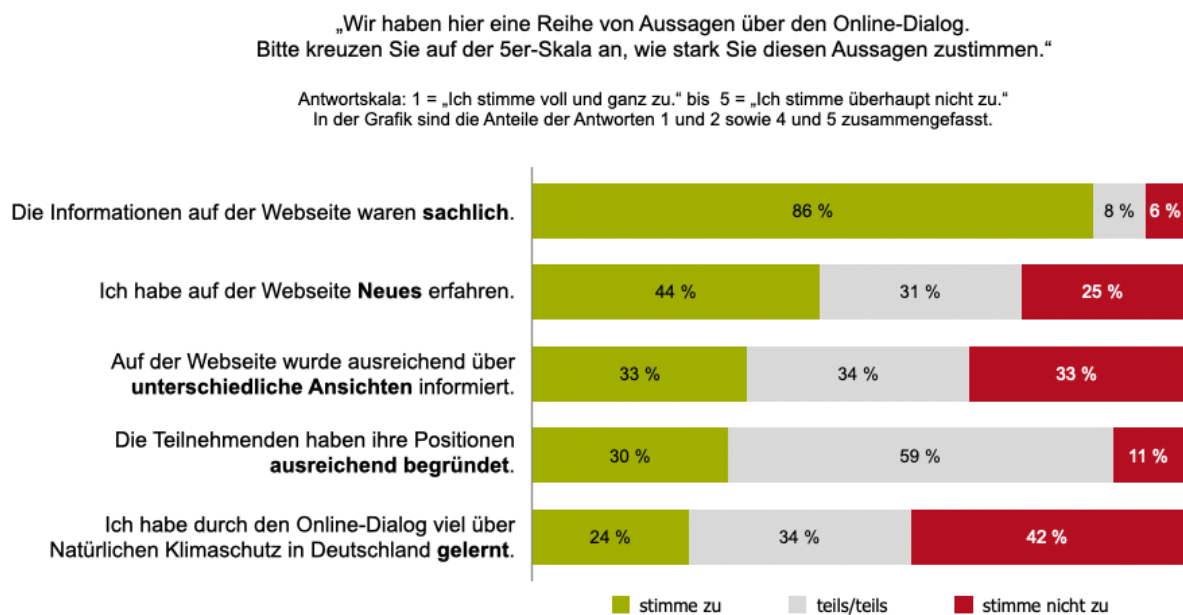
Abbildung 6: Aussagen zur Struktur des Online-Dialogs ANK (N = 67 Teilnehmende)



Die inhaltlichen Aspekte des Dialogs werden weniger einheitlich bewertet – mit einer Ausnahme: 86 Prozent der Teilnehmenden bewerten die Informationen auf der Webseite als sachlich (Abb. 7). Hingegen geben nur 44 Prozent der Teilnehmenden an, auf der Webseite Neues erfahren zu haben. Und nur 24 Prozent sagen, durch den Online-Dialog viel über den Natürlichen Klimaschutz in Deutschland gelernt zu haben. Das ist vor dem Hintergrund des oben genannten Expert*innen-Status der meisten Teilnehmenden auch nicht weiter überraschend.

Uneinigkeit herrscht unter den Teilnehmenden, ob auf der Webseite ausreichend über unterschiedliche Ansichten informiert wurde. Jeweils ein Drittel bejaht dies, verneint dies oder antwortet mit „teils/teils“. Dass die Teilnehmenden ihre Positionen ausreichend begründet haben, sehen 30 Prozent der Teilnehmenden so, 59 Prozent antworten hier mit „teils/teils“ und elf Prozent verneinen die ausreichende Begründung. Also: Immer wenn es um inhaltliche Positionen geht, finden sich unter den Teilnehmenden auch unterschiedliche Wahrnehmungen. Dies ist auch aus anderen Zusammenhängen bekannt: Immer wieder haben Menschen den Eindruck, dass ihre eigene Position zu kurz gekommen sei, während die anderen Positionen ein zu großes Gewicht gehabt hätten.

Abbildung 7: Aussagen zu den Inhalten des Online-Dialogs ANK (N = 67 Teilnehmende)

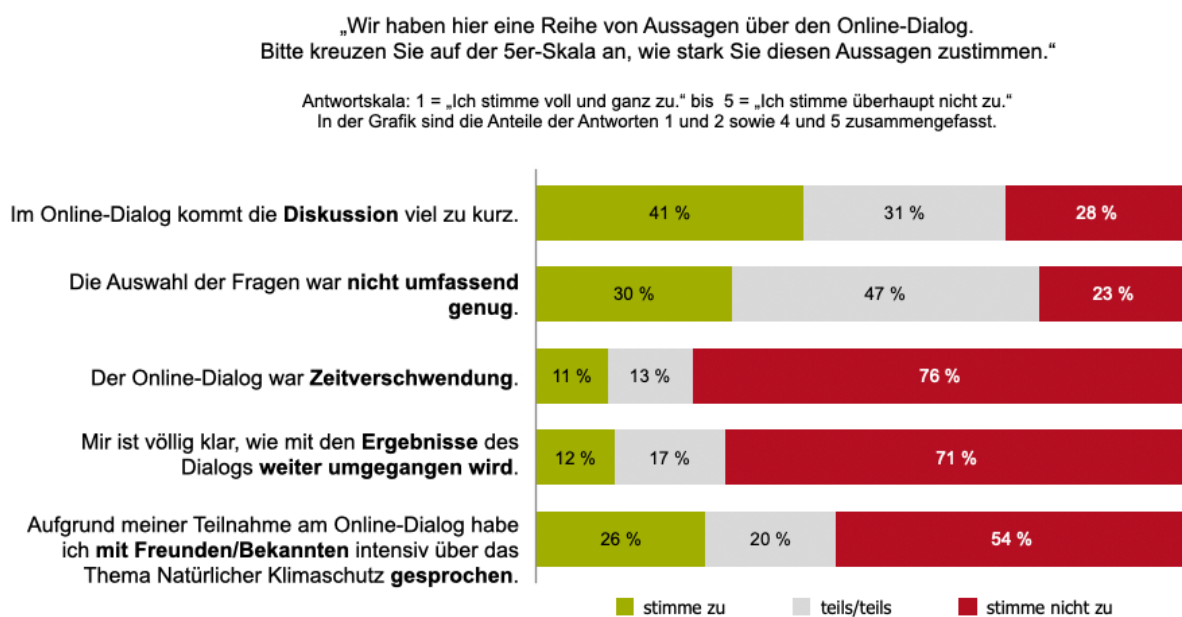


So gibt es auch einige Teilnehmende, die sich mehr Diskussion gewünscht hätten. 41 Prozent der Befragten sagen, die Diskussion sei im Online-Dialog viel zu kurz gekommen (Abb. 8). Und 30 Prozent fanden die Auswahl der Fragen, die im Online-Dialog kommentiert werden konnten, nicht umfassend genug. Es gibt beim Online-Dialog zum *Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz* also eine signifikant große Gruppe, die sich einen stärkeren Dialog-Charakter gewünscht hätte. Das heißt aber nicht, dass diese Gruppe mit den Kommentierungsmöglichkeiten unzufrieden ist. Das sieht man auch an dem sehr geringen Anteil der Befragten (11 %), die der Meinung sind, der Online-Dialog sei eine Zeitverschwendung gewesen. Drei Viertel der Befragten halten den Online-Dialog hingegen nicht für eine Zeitverschwendung.

Dass unterschiedliche Menschen sich einen stärkeren Dialog-Charakter des Online-Dialogs wünschen, ist ebenso legitim wie die Auffassung, dass dies nicht nötig sei. Das Ausmaß des

Dialogs ist bei jedem Beteiligungsprojekt stets neu festzulegen. Eines sollte aber immer gleich sein: Eine klare und unmissverständliche Information darüber, was mit den Ergebnissen des Beteiligungsverfahrens passiert. Im Falle des Online-Dialogs zum *Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz* ist dies nach Auffassung der Befragten nicht ausreichend der Fall. 71 Prozent der Teilnehmenden geben an, dass es ihnen nicht völlig klar ist, wie mit den Ergebnissen umgegangen wird. Und auch bei der weiter oben geschilderten offenen Frage nach den Schwächen des Online-Dialogs wurde die Unklarheit über den Umgang mit den Ergebnissen genannt. Hier besteht also eindeutig Verbesserungsbedarf.

Abbildung 8: Aussagen zu Ergebnissen des Online-Dialogs ANK (N = 67 Teilnehmende)



Immerhin: Der Online-Dialog bleibt nicht auf die Teilnehmenden begrenzt. Ein Viertel der Teilnehmenden gibt an, aufgrund ihrer Teilnahme am Online-Dialog mit Freunden oder Bekannten intensiv über das Thema Natürlicher Klimaschutz gesprochen zu haben. Es ist also durchaus ein Multiplikatoreffekt festzustellen.

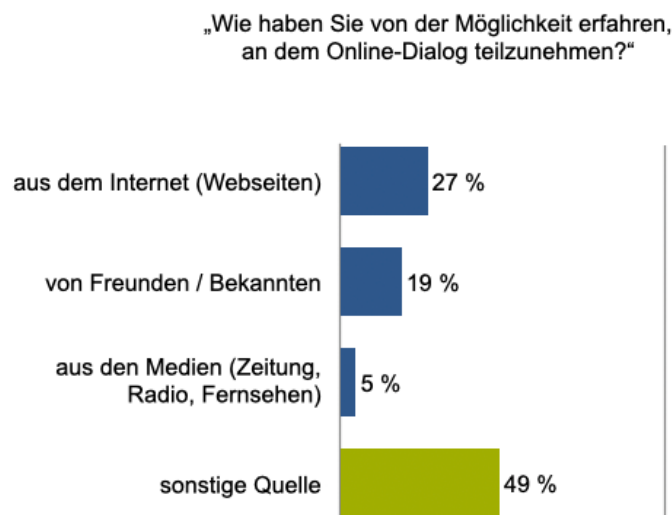
Informationen über den Online-Dialog ANK und Gründe für die Teilnahme am Dialog

Bei der weiter oben geschilderten offenen Frage nach Schwächen des Online-Dialogs wurde häufig die Ansicht geäußert, der Online-Dialog sei in der Öffentlichkeit zu wenig bekannt gewesen – er hätte stärker beworben werden müssen. Daher ist die Frage von Interesse, wie die Teilnehmenden von der Möglichkeit erfahren haben, an dem Online-Dialog teilnehmen zu können.

Nur sehr wenige Menschen haben am Online-Dialog teilgenommen, weil sie von dieser Möglichkeit aus den klassischen Massenmedien erfahren haben. Hier wäre zu prüfen, inwiefern die Verbreitung von Informationen über das Stattfinden eines Online-Dialog stärker durch Pressearbeit begleitet werden sollte (zumindest dann, wenn sich der Dialog an das große Laien-Segment in der Bevölkerung richten soll).

Häufiger haben die Teilnehmenden aus dem Internet (27 %) oder durch Gespräche mit anderen Menschen (19 %) etwas über den Online-Dialog erfahren. Fast die Hälfte der Teilnehmenden nennt hingegen andere Quellen. Darunter stechen a) das eigene berufliche Umfeld, b) Verbände und c) Informationen aus dem Umweltministerium oder Vorträge von Ministerin Lemke hervor. Dies spricht erneut dafür, dass es sich überdurchschnittlich oft um Teilnehmende aus einem Expert*innen-Kontext handelt.

Abbildung 9: Informationsquelle über den Online-Dialog ANK (N = 67 Teilnehmende)



Diese Einschätzung wird teilweise durch die Frage gestützt, in welcher „Funktion“ die Befragten an dem Online-Dialog teilgenommen haben. Hier halten sich die Antworten „als einzelne Bürgerin, als einzelner Bürger“ mit 40 Prozent sowie „als Angehöriger eines Verbandes“ mit 42 Prozent fast die Waage (Abb. 10). Sieben Prozent geben an, als Angehörige*r einer Bürgerinitiative teilgenommen zu haben, acht Prozent als Angehörige*r einer Behörde. 19 Prozent geben „Sonstiges“ an; darunter überwiegen Personen, die als Wissenschaftler*innen an dem Online-Dialog teilgenommen haben.

Dies spiegelt sich auch in den Motiven für die Teilnahme am Online-Dialog wider: Nahezu alle Befragten geben an, dass sie sich für das Thema Natürlicher Klimaschutz interessieren (Abb. 11). Dies darf als Grundvoraussetzung für die Teilnahme gelten. Dabei handelt es sich aber

nicht nur um eine eher passive Teilnahme aus Interesse, sondern 80 Prozent der Befragten wollten auch ihre eigenen Ideen in die Diskussion einbringen. Und zwei Drittel wollten die Position ihrer Organisation – Verband, Behörde oder Bürgerinitiative – in das *Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz* einbringen.

Abbildung 10: „Funktion“ der Teilnehmenden am Online-Dialog ANK (N = 67 Teilnehmende)

„In welcher „Funktion“ haben Sie an dem Online-Dialog teilgenommen?
(Mehrfachnennungen sind möglich)

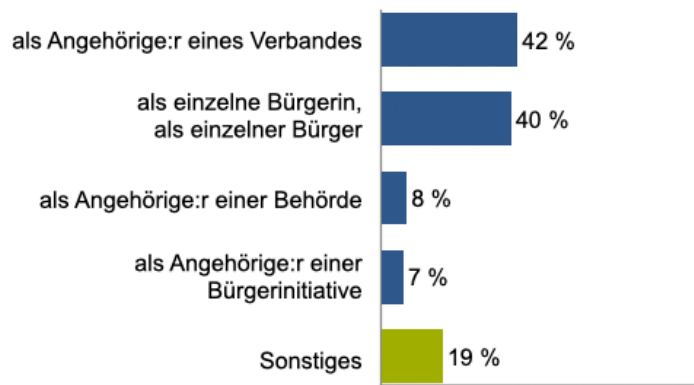
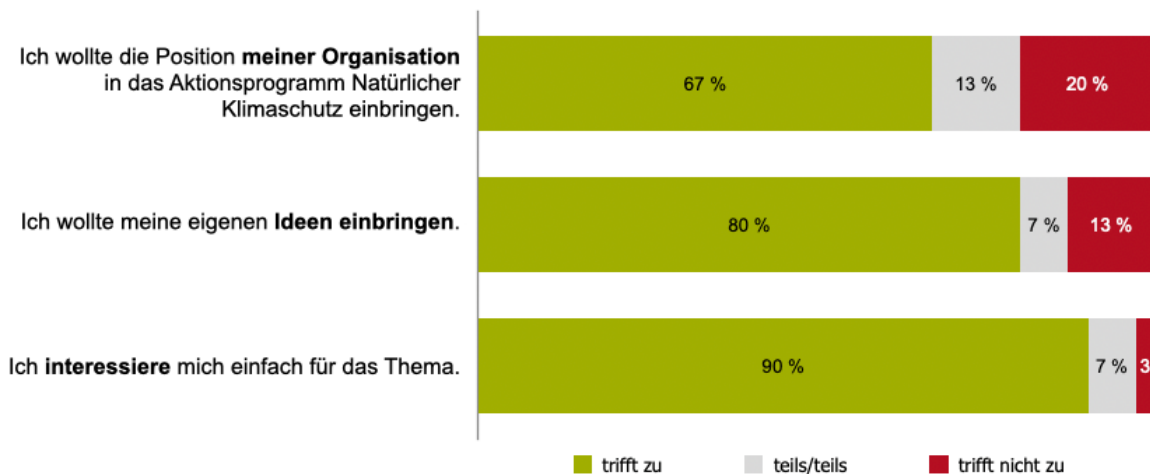


Abbildung 11: Gründe für die Teilnahme am Online-Dialog ANK (N = 67 Teilnehmende)

„Warum haben Sie an dem Online-Dialog teilgenommen?
Bitte kreuzen Sie auf der 5er-Skala an, wie stark der jeweilige Grund auf Sie zutrifft.“

Antwortskala: 1 = „Trifft voll und ganz zu.“ bis 5 = „Trifft überhaupt nicht zu.“
In der Grafik sind die Anteile der Antworten 1 und 2 sowie 4 und 5 zusammengefasst.



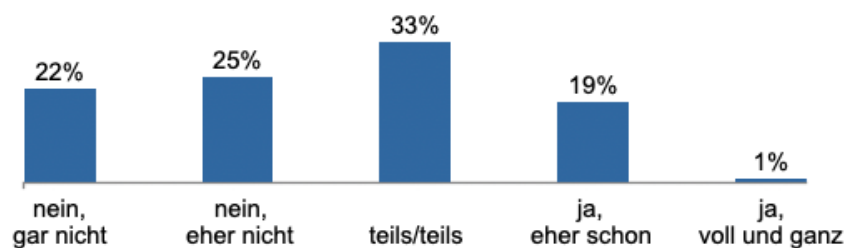
Allgemeine Beteiligung zum Thema Natürlicher Klimaschutz auf Bundesebene

Wie wichtig der Online-Dialog zum *Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz* war, zeigt sich auch an anderer Stelle. Wir haben gefragt, ob sich die Teilnehmenden – unabhängig vom Online-Dialog – beim Bund zum Thema Natürlicher Klimaschutz gehört finden. Nur 20 Prozent der Befragten fühlen sich bei dem Thema gehört. Knapp die Hälfte der Teilnehmenden fühlt sich nicht ausreichend gehört (Abb. 12). Umso wichtiger ist der Online-Dialog, um an diesem Gefühl des Nicht-Gehörtwerdens etwas zu verändern.

Abbildung 12: Gehör finden beim Thema Natürlicher Klimaschutz (N = 67 Teilnehmende)

„Unabhängig von dem Online-Dialog: Haben Sie den Eindruck, dass Sie in der Diskussion über Natürlichen Klimaschutz beim Bund ausreichend Gehör finden?“

(N = 67 antwortende Teilnehmende)



Die Teilnehmenden, die bislang nicht das Gefühl hatten, beim Bund zum Thema Natürlicher Klimaschutz Gehör zu finden, haben wir gefragt, auf welche Art und Weise sie gerne mehr Gehör finden würden. 24 Teilnehmende unterbreiten zu dieser Frage Vorschläge. Typisch sind folgende Anregungen:

- „Es sollte viel mehr Bürger:innen-Beteiligungsformate geben und diese sollten in der Öffentlichkeit mehr beworben werden.“
- „Im Rahmen eines Workshops oder Expertenrunde, jedoch nicht per Videoschaltung oder online.“ // „Diskussionsforen und Expertengespräch“
- „z. B. Onlinekonferenz mit Arbeits- und Diskussionsgruppen“ // „Es sollte in Berlin eine Diskussionsrunde geben, auf der sich ausgewählte Vertreter unterschiedlicher Auffassungen äußern können.“ // „Möglichkeiten, sich mit Vorschlägen/Ideen einzubringen sowie Sorgen und Fragen öffentlich zu adressieren“
- „1. Bessere Verbreitung des Angebots von Beteiligungsmöglichkeiten (ich habe nur durch Zufall von dem Dialog erfahren, das darf nicht sein!); 2. (Online)-Bürger*innengespräche; 3. Bürger*innen-Rat“
- „In der Weise, dass wissenschaftliche Fakten zum Thema Artenschutz bei den Machern des Aktionsplans zur Kenntnis genommen und angemessen berücksichtigt werden.“ // „Durch die Berücksichtigung von Fachargumenten. Die Diskussion ist zum Teil ideologisch belastet (mein Thema Wald).“

- „Einladung zu Konferenzen, Beteiligung, Einbindung, Runde Tische, Kommentierung unserer Positionspapiere, Teilnahme an unseren Konferenzen, konstruktiver Dialog zur Findung eines Kompromisses“.

Auffällig häufig werden „Expert*innenrunden“ oder „Expert*innengespräche“ genannt. Offenbar besteht bei diesem Thema ein relativ großes Bedürfnis nach tiefergehenden Informationen. Ein Teilnehmer wünscht sich sogar, dass die im Online-Dialog und im Aktionsprogramm erwähnten Vorschläge von Expert*innen bewertet werden sollten:

- „Ich würde mich freuen, wenn die gemachten konkreten Vorschläge von einer Expertengruppe (unabhängig von der Industrie) untersucht würden. Diese wird die gleichen Ergebnisse finden. Dann können alle an der konkreten Umsetzung zusammenarbeiten (bis jetzt wurde eine Zusammenarbeit abgelehnt, um keinen Wettbewerbsvorteil zu gewähren – aber die Lösung des Problems wurde nicht angegangen!) Zur gleichen Zeit werden damit die Vorgaben der Emissionsreduktion der EU erfüllt und Strafzahlungen damit vermieden. Es macht keinen Sinn, dass wir CO₂-Zertifikate für Projekte in Afrika und Asien erhalten können. in Deutschland jedoch nicht. Wollen wir wirklich CO₂ verhindern oder nicht??“

Daneben gibt es Skeptiker*innen, die nicht an das Interesse an ihrer Meinung glauben. Sie befinden sich jedoch in der Minderheit:

- „Die Meinung ist ja schon vorgegeben, begründete Einwände werden nicht gehört.“ // „Ich habe den Eindruck, dass es an Unvoreingenommenheit im BMUV mangelt.“
- „Ansprechpartner mit guter Erreichbarkeit und genauen Themenfeldern; Behörden, die offen für die Bürger sind und nicht meinen, per definitionem alles besser zu wissen und zu können. In jahrzehntelangem Engagement im privaten Naturschutz habe ich von staatlichen Stellen in der Summe mehr Gegenwind als Unterstützung erfahren.“
- „Die Verbände reichen seit Jahrzehnten unzählige Vorschläge ein... Umgesetzt wird davon wenig, z. B. die dauerhaft chronische Unterbesetzung der Naturschutzbehörden auf allen Ebenen ist ein Riesenproblem.“
- „Briefe an Politiker werden mit Textbausteinen beantwortet. Andersdenkende werden von Politikern und Medien als *aus dem Märchenwald* oder als der AfD nahe Bürger diffamiert. Es fand nie eine ergebnisoffene gesellschaftliche Diskussion darüber statt, wie wir Bundesbürger leben wollen und wie wir die Krisen bewältigen wollen. Der Zug *Klimaschutz durch erneuerbare Energien* (technische Lösungen) wurde aufs Gleis gesetzt und ist nicht mehr zu stoppen, ob es vernünftig ist oder nicht. Frau Lemke hat mit 4 Milliarden Euro und dem Auftrag *Natürlichen Klimaschutz* eher die Brosamen abbekommen. Es gäbe gute Gründe und viele Fachleute, die es gerne andersherum hätten, sie finden genau so wenig Gehör wie ich. In einem Land, in dem Lobbyisten den Politikern die Gesetzesvorlagen schreiben, ist es nicht möglich, als einfacher Bürger oder selbst als Naturschutzverband Gehör zu finden. Mir fällt da nichts mehr ein.“
- „Das Aktionsprogramm setzt auf herrschende Meinung (z. B. Naturschutz funktioniert nur auf einer Großfläche). Leider erwarte ich, dass Mindermeinungen (z. B. Naturschutz lokal, auf vielen kleinen Flächen, auch im urbanen Raum) nicht umgesetzt werden.“
- „Bürgerbeteiligung und die Sammlung von Ideen finde ich gut, wenn aber daraus nur ein Aktionsplan entsteht für einen weiteren Plan für Aktionen denen wiederum ein Aktionsplan entspringt, hat das für Klimaschutz überhaupt keine Relevanz. Es macht lediglich ein bisschen Krach und gaukelt Aktionismus vor...“

Zusammenfassende Evaluation und Empfehlungen

Mit dem Online-Dialog zum *Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz* wurden klare Ziele verfolgt: Mögliche Maßnahmen zum Natürlichen Klimaschutz sollten zur Diskussion gestellt werden. Der Fokus richtete sich vor allem auf Personen mit einer fachlichen Expertise. Aber auch Bürger*innen ohne profundes Fachwissen sollten sich mit ihren Ansichten einbringen können.

Die Evaluation des Online-Dialogs lässt sich wie folgt zusammenfassen. Daraus ergeben sich jeweils Empfehlungen für künftige dialogische Beteiligungsformate.

1. Online-Dialog zur *Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz*

Der Online-Dialog war sinnvoll und er wird von den Teilnehmenden positiv bewertet. Die dialogische Beteiligung wird von den Teilnehmenden gewünscht. Dieser Dialog richtete sich eher an „Expert*innen“ statt an Laien. Aber auch Letztere waren angesprochen. Daraus ergab sich ein gewisses Spannungsfeld: Die Expert*innen wurden erreicht. Sie wünschen sich aber mehr als den Online-Dialog; sie wünschen sich eine anschließende Diskussion über die Vorschläge, die im Online-Dialog unterbreitet wurden. Die Laien hingegen wurden kaum erreicht. Um sie erreichen zu können, hätte der Online-Dialog umfassender beworben werden müssen. Oder es hätten ergänzend weitere Formate angeboten werden müssen (für Laien eher informierende Formate).

*Empfehlung: Es sollte auch künftig bei nationalen Themen eine dialogische Beteiligung der Stakeholder und/oder der Bürger*innen stattfinden. Dabei sollte aber der Online-Dialog, je nach Zielsetzung, um weitere Formate a) für Expert*innen und b) für Laien ergänzt werden. Auch müsste der Online-Dialog stärker beworben werden, falls auch Laien erreicht werden sollen. Denkbar wäre zudem, zusätzlich Formate mit zufällig ausgewählten Bürger*innen durchzuführen.*

2. Mehr Dialog und Klarheit über den Umgang mit den Ergebnissen

Die Anlage des Online-Dialogs war vor allem darauf ausgerichtet, von verfassten Akteur*innen ein Feedback zu vorgeschlagenen Maßnahmen zu erhalten. Es handelt sich also eher um eine Kommentierung von Vorschlägen durch externe Expert*innen. Die Dialog-Komponente, also das Gespräch bzw. der Austausch über unterschiedliche Vorschläge, kommt hingegen zu kurz. Darüber hinaus – und das ist die größte Schwäche des Online-Dialogs – herrscht unter den Teilnehmenden eine weitgehende Unklarheit darüber, wie mit den Ergebnissen umgegangen wird.

Empfehlung: „Wo Dialog draufsteht, sollte auch Dialog drin sein.“ Die Dialog-Komponente sollte gestärkt werden. Ein solcher Dialog könnte zustande kommen durch ein nachgeschaltetes, moderiertes Format, in dem die Vorschläge, die im Online-Dialog genannt wurden, diskutiert werden. Zumindest aber sollte es von Seiten des Ministeriums transparente und konkrete Stellungnahmen zu den Vorschlägen geben. Auch sollte klar sein, wann wer über die Vorschläge berät und entscheidet. Hierfür sollte die Online-Plattform „BMUV im Dialog“ genutzt werden.

Auf der Webseite findet sich lediglich folgender Hinweis: „Der Dialog endet am 28.10.2022 und geht dann in die Auswertungsphase. Auf dieser Grundlage wird das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK) weiterentwickelt. Dann geht das ANK in die Abstimmung zwischen den Ministerien und anschließend in das Bundeskabinett.“ Diese Information ist nicht ausreichend. So wäre beispielsweise zu erwägen, den Teilnehmenden direkt Informationen (etwa in Form eines kurzen Newsletters) über den Bearbeitungs- und Umsetzungsstand anzubieten.

3. Beteiligungsportal

Das Beteiligungsportal hat sich bewährt. Es genügt den Anforderungen an eine gute Nutzer*innen-Freundlichkeit (Usability). Es wurde von den Nutzer*innen angenommen. Auch die technische Qualität wurde auffallend häufig positiv hervorgehoben. Dabei wurde insbesondere die Möglichkeit gelobt, Anmerkungen direkt im Text zu formulieren.

*Empfehlung: Das Beteiligungsportal sollte auch bei weiteren Online-Dialogen zum Einsatz kommen. Es weist einen sehr guten Entwicklungsstand auf. Lediglich ein Aspekt könnte noch eingearbeitet werden: Die Nutzer*innen sollten die Gelegenheit haben, in einem gewissen Zeitraum nach der Formulierung ihres Kommentars diesen noch editieren zu können.*