

Zukunft mitgestalten

– Gesammelte Vorschläge und Impulse –



Politik und Recht erleben, Zukunft mitgestalten



INHALTSVERZEICHNIS

EINLEITUNG	1
I. POLITIK UND KOMPROMISSFINDUNG	4
1. <i>Die Problemlösungsfähigkeiten der (europäischen) Politik bleiben aus Sicht der Bürger*innen hinter deren Problemlösungswünschen zurück. Eine bessere Vermittlung von Kompromissen könnte mehr Verständnis schaffen.....</i>	4
2. <i>Es gibt keinen europäischen demos, aber er könnte an vielen Stellen entstehen.</i>	6
3. <i>Parteien müssen sich intern reformieren.</i>	7
II. RECHT UND GERICHTSVERFAHREN	8
4. <i>Recht wird als kompliziert wahrgenommen. Gesetzestexte sollten auch für juristische Laien leichter verständlich sein.....</i>	8
5. <i>Gerade neue Gesetze sind in ihrer Bedeutung oft unklar und teilweise handwerklich nicht gut gemacht. Sie sollten in ihrer Anwendung beobachtet und ggf. korrigiert werden.....</i>	11
6. <i>Gerichtsverfahren können zur Akzeptanz von beklagten Projekten beitragen.....</i>	12
7. <i>Recht ist nicht immer gerecht. Teilweise wäre ein noch stärkerer gesetzlicher Ausgleich zwischen kollidierenden Interessen wünschenswert.....</i>	13
8. <i>Gerichtsverfahren sind nicht geeignet (und nicht darauf ausgerichtet), einen (gerechten) Kompromiss zwischen den Streitparteien zu finden. Ausgleichende Elemente sollten jedoch gestärkt werden.</i>	14
9. <i>Da Gerichtsverfahren zu vergleichbaren Streitigkeiten unterschiedlich ausgehen können, ist eine stärkere Standardisierung wünschenswert.</i>	16
III. INFORMATION	18
10. <i>Bürger*innen wünschen sich, über Zielkonflikte und Entscheidungsgründe transparenter informiert zu werden.....</i>	18
11. <i>Bei der Bereitstellung von Informationen sollte es klar erkennbare Abstufungen in der Detailtiefe geben.....</i>	20
12. <i>In Bezug auf die Klimawende sollte mehr auf eine einheitliche politische Kommunikationsstrategie gesetzt werden.</i>	21
13. <i>Bestehende Beteiligungsmöglichkeiten, etwa an umweltrelevanten Entscheidungsverfahren, sollten stärker öffentlich bekanntgemacht werden.</i>	23
IV. BÜRGER*INNENBETEILIGUNG.....	24
14. <i>Beteiligung muss so geplant sein, dass nicht nur die „üblichen Verdächtigen“ kommen. ..</i>	24
15. <i>Beteiligung muss gut moderiert werden, damit die Teilnehmer*innen dabeibleiben und sich erneut engagieren.....</i>	26
16. <i>Thematisch „enge“ Beteiligung zieht Teilnehmer*innen besonders an. Sie muss aber in das große Ganze integriert werden.</i>	27
17. <i>Beteiligung sollte Wirkungen zeigen.....</i>	28
18. <i>Nicht-diskursive Beteiligungsformate können zur Energiewende einen wichtigen Beitrag leisten.</i>	29
ZITIERTER LITERATUR	31

EINLEITUNG

Dieses Impulspapier ist das Produkt des vom Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur in der Programmlinie „Zukunftsdiskurse“ geförderten Projekts „Politik und Recht erleben, Zukunft mitgestalten – Potentiale und Grenzen der Bürger*innenbeteiligung bei der Klimawende“.

Im Rahmen dieses Projekts wollten wir herausfinden, wie Göttinger Bürger*innen über Bürger*innenbeteiligung zur Klimawende denken: Wie bewerten sie bestehende Formate? Was würden sie (ausgehend vom Ist-Zustand und seinen Ursachen) besser machen? Insbesondere: Welche Vorschläge und Impulse bringen sie in die Diskussion ein? Bürger*innenbeteiligung verstehen wir hier bewusst weit und spiegeln damit die Assoziationen der Teilnehmer*innen unseres Projekts wider. Gemeinsam diskutierten wir nicht nur über konkrete – gesetzlich vorgegebene formelle und freiwillig initiierte informelle – diskursive Beteiligungsformate, sondern auch über finanzielle Beteiligung als Beispiel für eine nicht-diskursive Beteiligungsmöglichkeit sowie über den Zugang zu Informationen als Voraussetzung für Beteiligung.

Die Idee des Projekts war es, die Teilnehmer*innen nicht „einfach so“ nach ihren Ansichten über Bürger*innenbeteiligung zu fragen, sondern sie vorher Politik und Recht erleben zu lassen – daher der Projekttitel. Im Rahmen einer EU-Simulation verhandelten die Teilnehmer*innen als europäische Minister*innen im Rat der EU eine Verordnung über die Lastenteilung bei der CO₂-Reduktion. Im Rahmen eines simulierten Gerichtsverfahrens (Moot Court) schlüpfen die Teilnehmer*innen in die Rolle eines Windenergieanlagenbetreibers, einer Genehmigungsbehörde, von Kläger*innen und Richter*innen. Sie stritten darüber, ob eine Windenergieanlage nach der bestehenden Gesetzeslage genehmigt werden durfte oder nicht.

Während des gesamten Projektverlaufs bekamen die Teilnehmer*innen viel Input von Expert*innen zu Fragen des Klimaschutzes, des Ausbaus von erneuerbaren Energien, der europäischen Entscheidungsfindung, zur Funktion von Gerichten und zu Methoden der Gesetzesauslegung. Letztlich wurde das Projekt aber vor allem durch die Teilnehmer*innen selbst getragen. Ihr Engagement, ihre Freude und ihre Ideen haben das Projekt vorangetrieben.

Im Laufe des gesamten Projekts waren wir im ständigen Austausch mit den Teilnehmer*innen. Mittels verschiedener Interaktionsformate (z.B. Gruppendiskussionen, kleinen Umfragen, Mindmaps, Flipcharts) haben wir versucht, mit ihnen darüber ins Gespräch zu kommen, wie sie die Zukunft mitgestalten wollen. Das nachfolgende Impulspapier ist das Resultat dieses intensiven Austauschs. Wir haben die Beiträge der Teilnehmer*innen unseres Projekts verschriftlicht, ein wenig strukturiert und wissenschaftlich kommentiert. Vor diesem Hintergrund hoffen wir, den Teilnehmer*innen gut zugehört zu haben und ihre Impulse zutreffend in die Debatte einbringen zu können.

Thematisch gliedert sich unser Impulspapier entsprechend den diskutierten Fragen in vier große Bereiche: Auf einer abstrakteren Ebene haben wir uns mit den Teilnehmer*innen über



ihr Verständnis von Politik (I.) und Recht (II.) und dazugehörige Prozesse (Kompromissfindung und Gerichtsverfahren) ausgetauscht. Im Zentrum standen dann aber konkret die Bürger*innenbeteiligung (IV.) und der Zugang von Bürger*innen zu Informationen (III.), der eine Grundvoraussetzung für die Beteiligung ist.

Innerhalb dieses thematischen Rahmens war es uns ein Anliegen, die Diskussionsschwerpunkte und -tiefe weitestgehend durch die Teilnehmer*innen bestimmen zu lassen. Uns ging es dabei weniger darum, „das Rad der Öffentlichkeitsbeteiligung“ durch die Teilnehmer*innen „neu erfinden“ zu lassen. Vielmehr sollen unsere Projektergebnisse Aufschluss darüber geben, welche Aspekte Bürger*innen besonders wichtig sind, wo sie größere Probleme und Missstände sehen und welche (alten oder neuen Vorschläge) sie positiv bewerten. Dementsprechend bleiben auch einige Impulse abstrakter, während andere Vorschläge sehr konkret sind.

Den Input der Teilnehmer*innen haben wir innerhalb der einzelnen Themenkomplexe in einem Dreischritt geordnet. Am Anfang stand jeweils eine Analyse der Ausgangssituation, insbesondere eine Problemdefinition. Im zweiten Schritt galt es, den Gründen für den Ist-Zustand nachzuspüren. Hierauf aufbauend konnten zukunftsgerichtete Impulse und Vorschläge entwickelt werden. Die Teilnehmer*innen unseres Projekts gaben im ersten Schritt die Richtung vor. Wir haben vor allem im zweiten Schritt unterstützend gewirkt und Hintergrundwissen vermittelt. So konnten die Teilnehmer*innen im dritten Schritt informiert und problemorientiert Perspektiven entwickeln.

Wir selbst haben bei diesem „Experiment“ viel gelernt und danken dem Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur sehr herzlich für die Förderung unseres Projekts in der Reihe „Zukunftsdiskurse“. Unser Dank gilt darüber hinaus der Georg-August-Universität Göttingen und unserem großartigen interdisziplinären „Politik und Recht erleben“-Team: Anneke Borchering, Paul Borck, Nikolina Domazet, Kerstin Gebhardt, Nils Hanne, Max Hinz, Svenja Leifheit, Patrick Marquardt, Elena Nomikos, Emelie Siefert, Leah Strobel. Vor allem aber danken wir den wunderbaren, engagierten Teilnehmer*innen, die unsere Projektidee zum Leben erweckt haben.

Angela Schwerdtfeger

Simon Fink

Franziska Berg

Laura Krug



09.07.22

Lange Nacht des Wissens



09.12.22
10.12.22

Einführung in die Welt der Simulationen



17.02.23
18.02.23

Simulation I – Verhandlung im Ministerrat der EU zur Lastenteilungsverordnung



20.01.23
21.01.23

Podiumsdiskussion "Herausforderung Klimawende: Akteure, Instrumente, Akzeptanz"

Überblick über Prozesse und Akteure der Klimawende



17.03.23
18.03.23

Simulation II – Gerichtsverhandlung zum Windkraftausbau



14.04.23

Workshop zu Ideen und Vorschlägen für Bürger*innenbeteiligung



12.05.23

Podiumsdiskussion "Zukunft mitgestalten: Ideen für Bürger*innenbeteiligung bei der Klimawende"



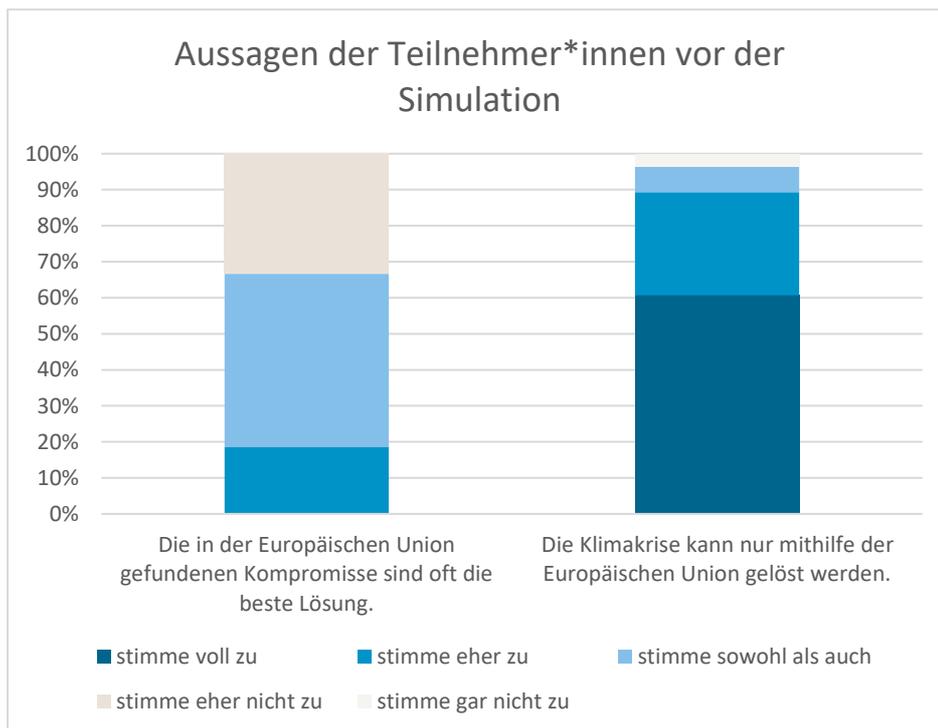
I. POLITIK UND KOMPROMISSFINDUNG

1. Die Problemlösungsfähigkeiten der (europäischen) Politik bleiben aus Sicht der Bürger*innen hinter deren Problemlösungswünschen zurück. Eine bessere Vermittlung von Kompromissen könnte mehr Verständnis schaffen.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Viele der Teilnehmer*innen unseres Projekts haben in einer kleinen Umfrage angegeben, dass sie die Europäische Union als wichtigen Akteur für die Lösung der Klimakrise sehen. Gleichzeitig waren aber viele Teilnehmer*innen skeptisch, ob die auf europäischer Ebene gefundenen Kompromisse wirklich gute Lösungen sind.

Auch in den Gesprächen mit den Teilnehmer*innen wurde diese Diskrepanz klar. Kompromisse sind Ausdruck für eine pluralistische Gesellschaft, werden zunehmend aber auch als Problem identifiziert (warum geht es so langsam voran?).



[GRÜNDE] Die Crux ist, dass hinter jedem Kompromiss eine **unübersichtliche Gemengelage an Interessen** steht. Je stärker auf die einzelnen Interessen der Verhandlungspartner*innen eingegangen wird, desto komplexer und damit schwerer verständlich werden die Kompromisse. Für Bürger*innen kann so der Eindruck entstehen, dass durch **Ausnahmeregeln und Sonderfälle** übergeordnete (Klimaschutz-)Ziele verwässert werden. Gerade die europäische Ebene ist hier schwer zu verstehen. Die Arbeitsteilung zwischen Mitgliedstaaten und europäischen Institutionen sowie der komplexe europäische



Auf europäischer Ebene ist eine häufig formulierte Idee, ein „**Europa der zwei Geschwindigkeiten**“ könnte den besten Kompromiss darstellen – jedes Land macht so viel Klimaschutz, wie es eben kann, Vorreiter werden nicht daran gehindert, mit ambitionierten Maßnahmen voranzugehen. Ob eine solche Lösung aber wirklich zu einem insgesamt ambitionierten Klimaschutz führt, darf bezweifelt werden.

2. Es gibt keinen europäischen *demos*, aber er könnte an vielen Stellen entstehen.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Die Teilnehmer*innen unseres Projekts identifizierten den Klimawandel als globale Krise, die am ehesten durch supranationale Akteure bewältigt werden kann. Gleichzeitig sind sie mit der Kompromissfindungsmaschine EU unzufrieden und sehen vor allem als Problem, dass dort der kleinste gemeinsame Nenner zwischen nationalstaatlichen Präferenzen gesucht wird.



[GRÜNDE] Während der EU-Simulation haben die Teilnehmer*innen selber erlebt, wie stark die Mitgliedstaaten in den Verhandlungen sind und dass die gefundene Lösung ein Aggregat aus den Staateninteressen ist. Es existiert kein europäischer *demos*, **keine europäische Öffentlichkeit**, die genuin europäische Fragen europaweit debattiert und auf diese Weise europäische Entscheidungen diskursiv legitimieren könnte (Weiler (1995)). Aktuell wird in der Politikwissenschaft diskutiert, ob gerade die zahlreichen Krisen der EU und die Politisierung europäischer Themen ein positives Zeichen sind (De Wilde (2012)). Denn wenn über die EU gestritten wird, kann sich auch eine europäische Öffentlichkeit entwickeln.



Dennoch sind wesentliche Elemente einer demokratischen Öffentlichkeit nach wie vor national determiniert: **Europawahlen** sind immer noch „Nebenwahlen“. Das gilt sowohl aus der Sicht der Wähler*innen, die diese Wahlen dazu nutzen, ihre Regierungen zuhause abzustrafen, als auch aus Sicht der Parteien, die weniger in die Wahlkämpfe investieren, kaum echte „europäische“ Programme schreiben und weiterhin stark

nationale Kampagnen zu nationalen Themen organisieren. Und auch in den Medien werden Europawahlen weniger intensiv behandelt als Bundestags- oder Landtagswahlen.



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] In der Diskussion zu dieser Frage wurden mehrere Ideen diskutiert. **Europäische Parteilisten**, ein wirklich ernst genommener **Spitzenkandidat*innenprozess** zur Besetzung der Spitze der Europäischen Kommission oder **pan-europäische Medien**, die europaweit über Probleme berichten, gehörten zu den „großen“ Vorschlägen.

Die Teilnehmer*innen diskutierten aber auch Ideen wie einen **gemeinsamen europäischen Feiertag**, an dem wirklich kultureller Austausch zelebriert werden soll. Zum Beispiel könnte es an diesem Tag „**Partnerländer**“ geben, deren Traditionen und Bräuche begangen werden, um sich besser in die Mentalität der Menschen des jeweiligen Partnerlandes hineinversetzen zu können. Auch über das möglicherweise etwas in Vergessenheit geratene Instrument der **Städtepartnerschaften** wurde diskutiert. Der Gedanke dahinter war, dass europäische Identität und Gemeinsamkeiten immer etwas sind, das im Kleinen anfängt.

3. Parteien müssen sich intern reformieren.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Viele der Teilnehmer*innen unseres Projekts waren mit den bestehenden Parteien unzufrieden. Einige von ihnen engagieren sich schon lange in Parteien, andere dagegen haben sich bewusst dafür entschieden, ihre Anliegen bei sozialen Bewegungen einzubringen.



[GRÜNDE] **Soziale Bewegungen** haben den Vorteil, **thematisch klar erkennbar** zu sein: Wer für den Klimaschutz ist, weiß, wo er*sie sich engagieren muss und dass es soziale Bewegungen gibt, die sich genau für dieses Thema einsetzen. Parteien sind dagegen fast immer „allzuständig“ oder müssen zumindest verschiedene Themen adressieren und ausbalancieren. Das ist mühsam und mitunter frustrierend (siehe oben, These 1).



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Daher gab es einige Vorschläge, wie auch Parteien wieder interessanter für Menschen werden könnten. Die **Abschaffung der 5%-Sperrklausel** wurde diskutiert und eine bessere Ansprache junger Menschen über **Social Media**.

Interessant war vor allem die Idee, dass Parteien **klarer kommunizieren** sollten, was sie erreicht haben und was nicht. Eine Art verpflichtender „**Rechenschaftsbericht**“ zum **Wahlprogramm** nach zwei Jahren soll aufzeigen, welche Ziele aus dem Wahlprogramm erreicht wurden und welche nicht.

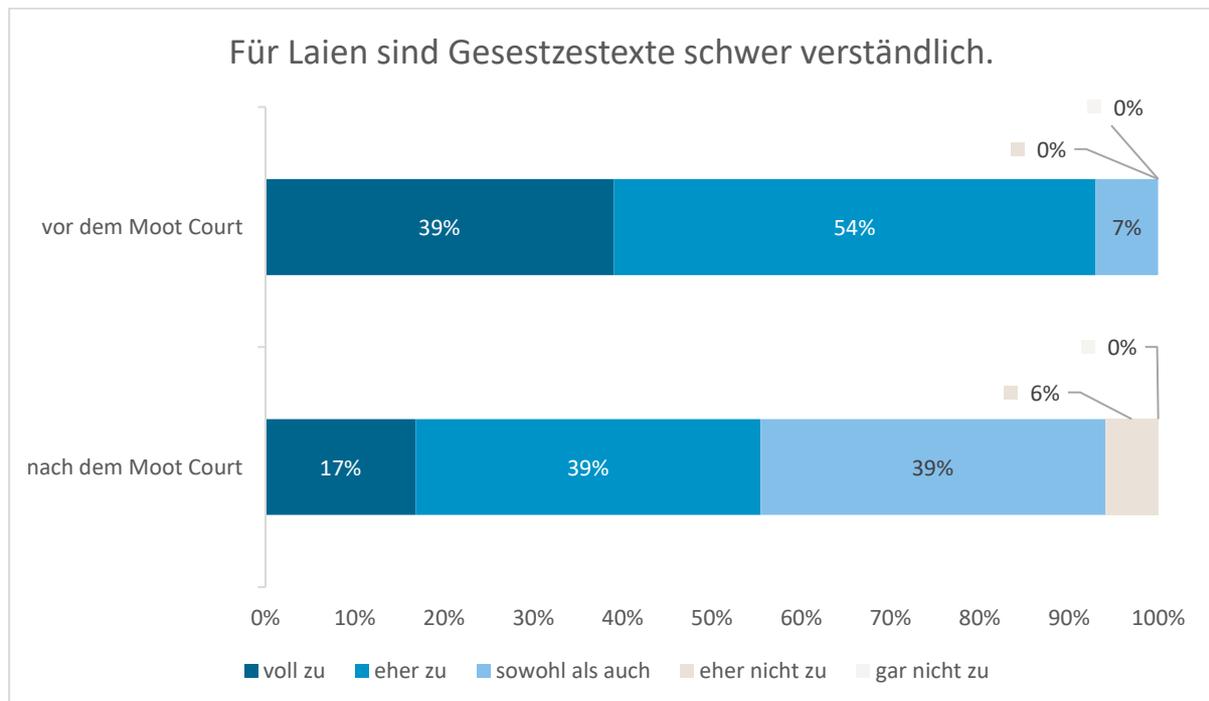


II. RECHT UND GERICHTSVERFAHREN

4. Recht wird als kompliziert wahrgenommen. Gesetzestexte sollten auch für juristische Laien leichter verständlich sein.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Zu Beginn unseres Projekts haben wir eine Umfrage durchgeführt. 90% der Teilnehmer*innen unseres Projekts stimmten der Aussage zu, dass Gesetzestexte für Laien schwer verständlich sind (zu diesem Befund allgemein Beaucamp (2011) S. 23 f.; Schneider (2002) Rn. 451 ff.). Insgesamt wird das Recht als eine komplizierte Materie wahrgenommen. Nach der Durchführung der simulierten Gerichtsverhandlung (viertes Veranstaltungswochenende) stimmten der genannten Aussage jedoch nur noch 56% der Teilnehmer*innen zu. Allerdings stimmten auch lediglich 6% der Aussage eher nicht zu.



[GRÜNDE] Um die schwere Verständlichkeit von Gesetzestexten für juristische Laien zu ergründen, lohnt es sich, beide Seiten dieses Verhältnisses in den Blick zu nehmen: die Gesetze selbst einerseits und die Bürger*innen andererseits.

Ein wesentlicher Grund für die schwere Verständlichkeit von Gesetzen ist ihre hohe Komplexität. Diese Komplexität ist wiederum vielfältig begründet. **Komplexere Lebenssachverhalte** (Technik, Wissenschaft) **und Gesellschaften** führen zwangsläufig zu komplexeren Regelungen (Beaucamp (2011), S. 36 f.; Depenheuer (2014), Rn. 14, 18 f.). Das Umwelt- und Technikrecht ist hierfür ein typisches Beispiel. Eng hiermit verbunden ist die Funktion von Gesetzen, verschiedene, oftmals gegenläufige öffentliche und private **Interessen** in einen **Ausgleich** miteinander zu bringen (vgl. Beaucamp (2011), S. 28 f.). Das Ziel der



Einzelfallgerechtigkeit steht einfachen „Schwarz-weiß-Lösungen“ entgegen. Je stärker auf Einzelfälle eingegangen werden soll, desto komplexer und damit komplizierter werden Gesetze, weil z.B. Ausnahmefälle geregelt werden. Je weniger der Gesetzgeber selbst durch Gesetze „vorprogrammiert“, desto stärker werden Entscheidungen durch die Rechtsprechung geprägt. Dabei kann der Gesetzgeber nicht frei entscheiden, was er regelt und was nicht. Vielmehr muss er alle wesentlichen, insbesondere grundrechtsrelevanten Entscheidungen selbst treffen. Hinzu kommt schließlich, dass das Gesetzgebungsverfahren ein politischer Prozess ist. Es müssen **politische Kompromisse** gefunden werden, die Gesetze zusätzlich verkomplizieren können (Beaucamp (2011), S. 30 f.) (zur EU siehe oben, These 1).



Ein weiterer wesentlicher Grund für die Distanz der Bürger*innen zum Recht ist die nur **geringe Vorbildung juristischer Laien zu unserem Rechtssystem**. Ob und in welchem Umfang Rechtskunde in der Schule angeboten wird, hängt deutlich von den in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlichen Lehrplänen ab.¹ Das außerschulische Angebot zur Aneignung von rechtlichen Kenntnissen und juristischen Fähigkeiten ist – abgesehen von Studium und fachspezifischer Ausbildung – sehr eingeschränkt (vgl. Gran (2023), S. 1).



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Auch Lösungsvorschläge können auf beiden Seiten des Verhältnisses zwischen Gesetzen und Bürger*innen ansetzen.

Naheliegender und altbekannt ist die Forderung nach **einfacher bzw. verständlicher formulierten Gesetzestexten** (Deppenheuer (2014), Rn. 14 f.). Tatsächlich hat sich die Bundesregierung bereits selbst verpflichtet, ihre Gesetzentwürfe sprachlich richtig und möglichst für jedermann verständlich zu fassen ([§ 42 Abs. 5 Satz 1 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien](#)). Im Entstehungsprozess eines Gesetzes wird die Verständlichkeit professionell überprüft: In der ministeriellen Phase (vor Einbringung eines Gesetzentwurfs der Bundesregierung beim Bundestag) sind im Bundesministerium der Justiz das Sprachbüro und der Redaktionsstab Rechtssprache für die Gesetzesredaktion zuständig ([§ 46 Abs. 1 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien](#)). In der parlamentarischen Phase ist wiederum der Redaktionsstab beim Deutschen Bundestag² für die

¹ S. Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen, Rechtskundeunterricht – Unterrichtskonzept in Nordrhein-Westfalen im Vergleich mit anderen Bundesländern und europäischen Ländern, Information 17/302, 13.7.2020; abrufbar unter: <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMI17-302.pdf>.

² <https://gfds.de/ueber-die-gfds/redaktionsstab-im-bundestag/>.



Gesetzesredaktion zuständig ([§ 80a Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages](#), [§ 42 Abs. 5 Sätze 3-5 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien](#)).³

Diese Gremien setzen bei der sprachlichen Qualität von Gesetzen an (hierzu Weckerling-Wilhelm (2014), Rn. 100 ff.). Die hohe Komplexität von gesetzlichen Regelungen lässt sich dagegen aus den skizzierten Gründen nur begrenzt reduzieren. Das Verständnis von Gesetzen und für ihre Komplexität könnte aber nach Auffassung der Teilnehmer*innen dadurch gesteigert werden, dass die **politischen Entscheidungsträger*innen** aus der Bundesregierung und dem Deutschen Bundestag ihnen (**insbesondere neue**) **Gesetze (besser) erklären**.

Auf der Seite von juristischen Laien wäre es aus Sicht der Teilnehmer*innen wiederum wünschenswert, **mehr Vorbildung zu schaffen bzw. zu ermöglichen**. Zum einen sollte Rechtskunde in den Schulen ausgebaut werden. Über die schulische Bildung hinaus wünschen sich die Teilnehmer*innen unseres Projekts weitere Formate, in denen sie mehr über unser Rechtssystem erfahren können. Die zu Beginn dieses Teils erwähnte Umfrage zeigt, dass Projekte wie unseres das Verständnis vom Recht und für seine Komplexität erhöhen können. Simulationen erleichtern es, eine andere Perspektive einzunehmen (vgl. auch Claus et al. (2013), S. 35). Sie veranschaulichen, dass es häufig nicht einfach eine richtige und eine falsche Position gibt, sondern das Gesamtbild in der Regel differenzierter zu betrachten ist und das Recht einen Ausgleich zwischen divergierenden Interessen schaffen muss. Interessanterweise fiel es den Teilnehmer*innen im Moot Court etwas leichter, in der Rolle zu bleiben, als bei der EU-Simulation, was an der einfacheren Nachvollziehbarkeit der konkreten Einzelinteressen (gegenüber nationalen Interessen) gelegen haben könnte.



Die Erfahrungen aus unserem Projekt zeigen aber ebenfalls, dass auf beiden Seiten (Organisator*innen, Teilnehmer*innen) ein nicht unbeachtlicher **Aufwand an finanziellen, personellen und zeitlichen Ressourcen** sowie eine **gewisse Vorbildung und Fähigkeiten** notwendig sind (zum Bedarf an Ressourcen in der Verwaltung auch Claus et al. (2013); Rademacher et al. (2020)). Auf Seiten der Bürger*innen führt dies dazu, dass sich nur ein bestimmter Teil der Gesellschaft eine derartige Weiterbildung überhaupt „leisten“ kann (siehe hierzu auch unten, These 14).

³ S. näher BMJ, Gesetzesredaktion, abrufbar unter: https://www.bmj.de/DE/Themen/RechtssetzungBuerokratieabbau/Gesetzredaktion/Sprachberatung_node.html.



einheitliche Rechtsprechung, zu welchen ergehen widersprüchliche Entscheidungen, so dass der Gesetzgeber nachbessern sollte? Damit geht der Vorschlag der Teilnehmer*innen über die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu verfassungsrechtlich, insbesondere grundrechtlich begründeten **Beobachtungs- und Nachbesserungspflichten des Gesetzgebers** (z.B. BVerfGE 49, 89 (131 f.); 95, 267 (314 f.); 109, 279 (339 f.); 151, 202 (298 Rn. 146); hierzu Höfling und Engels (2014)) hinaus.

6. Gerichtsverfahren können zur Akzeptanz von beklagten Projekten beitragen.



[AUSGANGSPUNKT] Bereits vor Beginn der Simulation einer Gerichtsverhandlung zum Windenergieausbau gaben 71% der Teilnehmer*innen unseres Projekts an, Gerichtsverfahren seien aus ihrer Sicht für eine **ausgewogene Berücksichtigung aller relevanten Interessen** wichtig. Dabei bestand durchaus ein Problembewusstsein für **Verzögerungen des Ausbaus von erneuerbaren Energien**, die durch Rechtsstreitigkeiten hervorgerufen werden könnten (zu Beschleunigungstendenzen siehe unten, These 8). Trotzdem sahen die Teilnehmer*innen – jedenfalls weit überwiegend – gerichtliche Streitigkeiten und ihren Abschluss als einen Baustein des Transformationsprozesses hin zu einer klimafreundlichen Gesellschaft.



Nach der Gerichtsverhandlung waren zwar nicht alle Teilnehmer*innen glücklich mit der Entscheidung der Richter*innen. Dennoch sprach sich die weit überwiegende Mehrheit (72 % der Teilnehmer*innen) dagegen aus, dass das Gericht hätte anders entscheiden sollen.



[GRÜNDE] Die Teilnehmer*innen nahmen die Gerichtsverhandlung als einen Raum wahr, in dem **divergierende Interessen auf sachlicher Ebene „diskutiert“** werden. Zu diesem Eindruck trugen zum einen das Recht selbst und zum anderen der Ablauf des Verfahrens bei. Dadurch dass die Interessen der Streitparteien mittels abstrakter gesetzlicher Regelungen zu erfassen und rechtlich einzuordnen sind, werden sie gleichsam versachlicht. Auch die **Arbeitsweise von Jurist*innen**, die Auslegung von Normen und die Abwägung bei widerstreitenden Interessen, von der sich die Teilnehmer*innen in verschiedenen Übungen vor der Gerichtssimulation einen Eindruck verschaffen konnten, verstärkte diesen Eindruck.

Zugleich setzt der durch Prozessrecht vorgegebene **Ablauf des Verfahrens** einen Rahmen, der den Austausch von versachlichteten Argumenten fördert. Teilweise zeigten sich die Teilnehmer*innen überrascht, dass die mündliche Verhandlung Raum für das Vortragen der unterschiedlichen Argumente, entsprechende Rückfragen durch die Richter*innen und



Erwiderungen der Gegenseite ließ. Dies ist Ausdruck des grundrechtsgleichen Rechts auf **rechtliches Gehör**. [Artikel 103 Abs. 1 Grundgesetz](#) schreibt fest, dass jedermann vor Gericht Anspruch auf rechtliches Gehör hat. Das Gericht muss den Prozessparteien Gelegenheit geben, sich zu allen relevanten Streitpunkten im Verfahren äußern zu können. Das Vorbringen der Parteien hat das Gericht bei seiner Entscheidungsfindung hinreichend zu würdigen. Somit ist institutionell abgesichert, dass sich das Gericht mit den vorgebrachten Argumenten auseinandersetzt.



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Auf der Grundlage ihrer Erfahrungen mit der Gerichtssimulation regten die Teilnehmer*innen an, dass Bürger*innen motiviert werden, sich **Gerichtsverhandlungen** (insbesondere auch vor den Verwaltungsgerichten) **anzuschauen**, um rechtliche Prozesse und das gerichtliche Verfahren besser nachvollziehen zu können.

Um dies zu erreichen, sollten **Gerichte mehr Öffentlichkeitsarbeit** betreiben, so ein Vorschlag. Außerdem könnten **Gerichtsverfahren „mit Modellcharakter“**, etwa betreffend die Genehmigung einer Windenergieanlage, **öffentlich aufgearbeitet** werden. Das könnte wiederum gleichgelagerte Klagen verhindern, wenn beispielsweise Prozessaussichten offener kommuniziert und Gründe und Argumente für ein gerichtliches Unterliegen transparenter und verständlicher gemacht würden. Bei der öffentlichen Aufarbeitung, z.B. durch die Medien, kommt es ganz maßgeblich auf **Verständlichkeit** an (zur Verständlichkeit von Gesetzen siehe oben, These 4). Aus Sicht der Teilnehmer*innen kann hier bereits zu einem früheren Zeitpunkt angesetzt werden: Wichtig ist schon die **Begründung** der gerichtlichen Entscheidung durch das Gericht. Richter*innen sollten versuchen, ihr Urteil auch für rechtliche Laien möglichst verständlich abzufassen und die Gewichtung der rechtlichen Interessen offenzulegen. Auch Anwält*innen haben eine wichtige Rolle, wenn es um die Herausforderung der Nachvollziehbarkeit für die Bürger*innen geht.

7. Recht ist nicht immer gerecht. Teilweise wäre ein noch stärkerer gesetzlicher Ausgleich zwischen kollidierenden Interessen wünschenswert.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] In unserem simulierten Gerichtsverfahren betreffend die Genehmigung einer Windenergieanlage war der neue [§ 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz \(EEG\)](#) zur „Besondere(n) Bedeutung der erneuerbaren Energien“ relevant. Dieser gibt in Satz 2 insbesondere vor, dass die erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden sollen, bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist (hierzu Eh (2022)).



Bei den Teilnehmer*innen unseres Projekts, die auch die Interessen der von der Windenergieanlage beeinträchtigten Anwohner*innen vertreten mussten bzw. mit diesen konfrontiert wurden oder über diese entscheiden mussten, entstand der Eindruck, dass der **Gesetzgeber das öffentliche Interesse am Ausbau erneuerbarer Energien einseitig gegenüber privaten Interessen gestärkt** habe. Dies wurde nicht ohne weiteres als gerecht empfunden.



[GRÜNDE] Zur Verwirklichung bestimmter (politisch priorisierter) Ziele müssen gegenläufige Interessen zwangsläufig zurücktreten.



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Die Bürger*innen wünschten sich eine Abschwächung von Schwarz-Weiß-Entscheidungen. Sie plädierten für eine stärkere **Förderung von Kompromissen** bzw. einen weitergehenden **Ausgleich kollidierender Interessen** durch das Recht. In diesem Sinne bewerteten sie etwa das verwaltungsrechtliche Instrument der Nebenbestimmung positiv.

Stark verbreitet war zudem die Forderung nach einer angemessenen **Kompensation von Nachteilen** für zurücktretende private Interessen durch einen **finanziellen Ausgleich** oder (konkret im Fall der Energiewende) **finanzielle Beteiligungsmöglichkeiten**, die von Seiten der Begünstigten ausgehen sollten (siehe dazu unten, These 18).

8. Gerichtsverfahren sind nicht geeignet (und nicht darauf ausgerichtet), einen (gerechten) Kompromiss zwischen den Streitparteien zu finden. Ausgleichende Elemente sollten jedoch gestärkt werden.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Im Kontrast zu den Erfahrungen zur Kompromissfindung in der Simulation einer EU-Ratssitzung stellten die Teilnehmer*innen unseres Projekts nach der Gerichtssimulation heraus, dass Gerichtsverfahren – jedenfalls wenn sie mit einem streitigen Urteil enden – nicht auf eine Kompromissfindung zwischen den Parteien ausgerichtet sind. Die **richterliche Entscheidung** wurde eher als „**Schlussstrich**“ bezeichnet.

Dass das Gerichtsverfahren einen „fairen Schlussstrich“ zieht, sahen 61 % der Teilnehmer*innen unseres Moot Court so. Allerdings empfanden auch 56 % ihre Argumente als vom Gericht nicht ausreichend gewürdigt.



[GRÜNDE] Vor Gericht gelangt eine Streitigkeit häufig erst, wenn andere Möglichkeiten ihrer Beilegung gescheitert sind. Im Interesse der **Rechtssicherheit** sollen Gerichte einen Rechtsstreit auf der Grundlage des geltenden Rechts final klären. Insbesondere im verwaltungsgerichtlichen Verfahren kommt Gerichten zudem primär eine **Kontrollfunktion** zu. Eine gestalterische Funktion haben sie nicht. Diese obliegt dem Gesetzgeber. Das schränkt den Spielraum, der Gerichten bei ihrer Entscheidungsfindung zukommt, ganz wesentlich ein.



Auch wenn eine Kompromissfindung aus diesen Gründen nur bedingt im Verfahren angelegt ist, sehen die Verfahrensordnungen durchaus Möglichkeiten zur **einvernehmlichen Beilegung eines Rechtsstreits** vor. [§ 278 Abs. 1 Zivilprozessordnung](#) bestimmt für zivilrechtliche Streitigkeiten (zwischen Bürger*innen), dass das Gericht in jeder Lage des Verfahrens auf eine gütliche Beilegung des Rechtsstreits oder einzelner Streitpunkte bedacht sein soll.



Auch vor dem Verwaltungsgericht können die Streitparteien beispielsweise einen **Vergleich** schließen ([§ 106 Verwaltungsgerichtsordnung](#)) und so das Verfahren mit einem Kompromiss beenden. Der durch das **Gesetz zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich** (zu den Neuregelungen siehe Bier und Bick (2023)) neu eingeführte [§ 87c Verwaltungsgerichtsordnung](#) sieht in seinem Absatz 2 in „geeigneten Fällen“ einen frühen ersten Erörterungstermin vor, in dem die Möglichkeiten der gütlichen Beilegung des Rechtsstreits ausgelotet werden sollen. Der Gesetzgeber setzt also zugunsten einer Beschleunigung von Gerichtsverfahren im Bereich der erneuerbaren Energien auch auf frühzeitige Kompromissfindung.



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Wenngleich der fehlende Kompromisscharakter von Gerichtsentscheidungen aus Sicht der Teilnehmer*innen nicht ausschließt, dass Gerichtsverfahren Akzeptanz schaffen können, blieb doch der Wunsch nach mehr Ausgleich. Zum einen wurde vorgeschlagen, das Instrument der **Mediation** im Vorfeld oder in einem frühen Stadium von Gerichtsverfahren zu stärken. Diesen Vorschlag hat die Politik bereits im Blick. So nahm der Rechtsausschuss in seine Beschlussempfehlung zum Entwurf des Gesetzes zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich mit auf, der Bundestag solle die Bundesregierung auffordern, „gemeinsam mit den Ländern zu prüfen, ob und inwieweit **Mediations- und Schlichtungsverfahren eine verfahrensbeschleunigende Wirkung** haben sowie ob und wie solche Verfahren für Infrastrukturprojekte gestärkt und institutionalisiert werden können“ (Bundestags-Drucksache 20/5570, S. 4). Der Bundestag folgte dieser Empfehlung.

Zum anderen wünschten sich die Teilnehmer*innen unseres Projekts, dass **unterlegene** (und trotzdem berechnete) **Interessen bei der Festsetzung der Gerichtskosten stärker berücksichtigt** werden. Dies wurde nach der Gerichtssimulation insbesondere in Bezug auf Parteien geäußert, die vor allem aufgrund der Regelung des [§ 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz](#) vor Gericht verlieren. Dem Grundsatz nach trägt gemäß [§ 154 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung](#) der unterliegende Teil die Kosten des Verfahrens. Neben den Gerichtskosten sind das die entstandenen außergerichtlichen Kosten (Anwaltskosten der Parteien). Zumindest bezogen auf eine spezielle Konstellation hat der Gesetzgeber mit der Einfügung des [§ 154 Abs. 5 Verwaltungsgerichtsordnung](#) durch das **Gesetz zur**



Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich der Forderung der Teilnehmer*innen bereits Genüge getan: Behebbarer Mängel einer angegriffenen Genehmigung (etwa für eine Windenergieanlage) müssen nicht zwingend mehr zu ihrer Aufhebung durch das Gericht führen, sondern können unter bestimmten Umständen vom Gericht außer Acht gelassen werden. Verliert daraufhin der*die Antragsteller*in (z.B. ein*e Anwohner*in) in einem Verfahren des Eilrechtsschutzes, sollen die Gerichtskosten dennoch dem anderen Teil (Genehmigungsbehörde) zur Last fallen.

Interessant ist, dass **Kompromisse** im und durch Recht bzw. in Gerichtsverfahren von den Teilnehmer*innen als positiv und wünschenswert bewertet wurden, während die Kompromissfindung im EU-Ministerrat eher als negativ wahrgenommen wurde (siehe oben, These 1). Dies dürfte auch im **institutionellen Rahmen** und den **unterschiedlichen Prozessen** begründet liegen. Im Ministerrat wurde das Machtungleichgewicht zwischen den Mitgliedstaaten kritisiert, während dem Recht eine stärker objektive, ergebnisorientierte Funktion zugeschrieben und die entscheidenden Gerichte als weitgehend unabhängige, neutrale Institutionen eingeordnet wurden.

9. Da Gerichtsverfahren zu vergleichbaren Streitigkeiten unterschiedlich ausgehen können, ist eine stärkere Standardisierung wünschenswert.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Aus Sicht der Teilnehmer*innen unseres Projekts hängt der Ausgang eines Gerichtsverfahrens davon ab, vor welchem Gericht (bzw. Richter*innen) geklagt wird und welche Sachverständigen gehört werden.



[GRÜNDE] Gesetze müssen von Richter*innen ausgelegt (interpretiert) und auf den Einzelfall angewendet werden. Insbesondere solange es keine Entscheidung eines Höchstgerichts (z.B. des Bundesverwaltungsgerichts oder Bundesverfassungsgerichts) gibt, können Gerichte in den Bundesländern in der Gesetzesauslegung voneinander abweichen. Dadurch entwickelt sich eine uneinheitliche Rechtsprechung. Denn es kann gute Gründe für die eine rechtliche Interpretation geben, aber auch für die andere. Hinzu kommen Unterschiede im Tatsächlichen. Auf den ersten Blick vergleichbare Fälle können sich beim genaueren Hinsehen durchaus unterscheiden. Selbst Details können zu abweichenden rechtlichen Bewertungen führen.

In Gerichtsverfahren insgesamt und in verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu technischen und umweltrechtlichen Fragestellungen im Besonderen sind Richter*innen zudem auf **Fachexpertise durch Sachverständige** angewiesen. Dabei werden zwar vielfach die gleichen Fragen aufgeworfen, sie sind aber jeweils auf den Einzelfall bezogen zu begutachten. Die Teilnehmer*innen wünschten sich insofern eine stärkere Standardisierung des Verfahrens und des Sachverständigenbeweises.



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Zur Vereinheitlichung und Beschleunigung gerichtlicher Entscheidungen regten die Teilnehmer*innen eine **stärkere Standardisierung bei der Einholung von Sachverständigenbeweisen** an. Eine konkrete Idee lautete, dass eine z.B. vom Bundesministerium für Justiz geführte **Datenbank** eingerichtet werden solle, in der Anforderungen an Gutachter*innen und Gutachten zu spezifischen Fachgebieten/-fragen, ggf. auch die Gutachten selbst sowie eine Liste von Gutachter*innen (mit Häufigkeit ihres Einsatzes) zu finden sind (zu der bereits nach [§ 411a Zivilprozessordnung](#) bestehenden Möglichkeit, Sachverständigengutachten auch in anderen Verfahren zu verwenden, und einer wünschenswerten Ergänzung durch ein elektronisches Register siehe Herberger (2021)). Als zusätzliche Funktionen wurden etwa die Generierung von Anforderungen an das zu erstellende Gutachten, ein Drilldown auf konkrete Gutachteninhalte bezogen auf einen bestimmten Aspekt, ein Vergleich von Gutachten (insbesondere der gebrauchten Methoden) zu ähnlich gelagerten Fragestellungen sowie eine Bewertung der erstellten Gutachten angedacht. Dieses Tool könnte dann Richter*innen in gleichgelagerten Fällen **Orientierung** bieten und so zur **Vereinheitlichung** beitragen.



Ergänzend wurde thematisiert, dass auch eine **verstärkte (verpflichtende) Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen** eine Vereinheitlichung der Rechtsprechung und damit die Akzeptanz der Gerichtsentscheidungen fördern könnte. Denn derzeit wird nur ein Bruchteil an Gerichtsentscheidungen veröffentlicht (Hamann (2021)).

Außerdem sprachen sich die Teilnehmer*innen für eine **stärkere Spezialisierung der Gerichte und Richter*innen** aus. Dies könne den Umgang mit Sachverständigenbeweis vereinfachen und beschleunigen. Dem entspricht die neue Regelung des [§ 188b Verwaltungsgerichtsordnung](#), die ebenfalls durch das **Gesetz zur Beschleunigung verwaltungsgerichtlicher Verfahren im Infrastrukturbereich** geschaffen wurde. Danach sollen gerade auch für Streitigkeiten zum Ausbau der erneuerbaren Energien besondere Planungskammern und -senate geschaffen werden.



III. INFORMATION

10. Bürger*innen wünschen sich, über Zielkonflikte und Entscheidungsgründe transparenter informiert zu werden.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Auch für die Teilnehmer*innen unseres Projekts stellen die Bereitstellung und der Konsum von Informationen eine **Voraussetzung für effektive, formelle Beteiligungsformate** dar. Dieser Zusammenhang ist in der Wissenschaft seit langem anerkannt (Schwerdtfeger (2010), S. 33). Das Informationsbedürfnis der Teilnehmer*innen changierte dabei zwischen dem Wunsch nach umfassenden, detailreichen Informationen auf der einen und einfachen, niedrigschwelligen „Informationshappen“ auf der anderen Seite. Gleichzeitig war für die Teilnehmer*innen auch das Verhältnis zwischen der Bringschuld des Staates, der Medien und Gerichte auf der einen Seite und der Holschuld der Bürger*innen auf der anderen Seite zu klären.



[GRÜNDE] Alle vier thematisierten Pole (Tiefe vs. Einfachheit der Information, Bring- vs. Holschuld) deuten auf die Schwierigkeit hin, Informationen so anzubieten, dass sie für jede*n passend aufbereitet sind. Wer über hohe **Bildungsressourcen** verfügt, nimmt Informationsangebote im Vergleich zu Bürger*innen mit geringen Bildungsressourcen überhaupt oder anders wahr. Zu diesen Ressourcen zählen: die Vorkenntnisse; die Fähigkeit zur eigenständigen Informationsbeschaffung und dazu, komplexe Sachverhalte nachzuvollziehen; das Wissen, dass die eigene Meinung Einfluss nehmen kann und sich daher die Beschäftigung mit komplexen Themen lohnt.



Auch **zeitliche Ressourcen**, inwiefern Bürger*innen durch ihren Alltag gebunden sind und überhaupt die Kapazitäten haben, ihrer Holschuld nachzukommen, variieren stark. Der Blick auf unser eigenes Projekt zeigt, dass diejenigen Bürger*innen von vornherein nicht interessiert waren oder frühzeitig wieder abgesagt haben, die von begrenzten Ressourcen am ehesten betroffen sind (z.B. berufstätige Eltern, bildungsferne Personen). Die unterschiedlichen Zeit- und Bildungsressourcen von Bürger*innen machen verschiedene Informationsangebote und Wege ihrer Verbreitung notwendig. Dementsprechend divers gestalteten sich die Vorschläge der Teilnehmer*innen.



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Zunächst hielten die Teilnehmer*innen fest, dass Bürger*innen wissen möchten, **was politisch erreicht wurde, aber auch, was nicht erreicht wurde, was nicht erreicht werden kann und warum.** Neben politischen Entscheidungsträger*innen gibt es eine Reihe weiterer Akteure, denen eine Informationsfunktion in der Gesellschaft zukommt. Hierzu zählten die Teilnehmer*innen den Bildungsbereich, die Medien und (im Lichte des gerade durchlebten Moot Court) auch Gerichte bzw. das Rechtssystem. Die Teilnehmer*innen unseres Projekts setzen dabei auf eine **ausgewogene Aufbereitung von Interessenkonflikten, Streitpunkten und Hintergründen durch Politik, Medien, Gerichte und Co.** Zielkonflikte sollten klar kommuniziert, Gründe für Entscheidungen transparent gemacht werden.

Den Teilnehmer*innen ist hierbei ein **kontinuierlicher Informationsfluss** wichtig. Vorschläge reichten von einer Benachrichtigung über Veränderungen via einen festen Nachrichtenslot bis hin zu automatischen Social Media Updates: erreichte Meilensteine, abgeschlossene Initiativen, aber auch Misserfolge sowie deren prognostizierte Auswirkungen sollten im Vordergrund stehen. Diskutiert wurde dabei auch die Frage, wie der **Impact von Maßnahmen** oder deren Fortschritt für Bürger*innen am ehesten **messbar** bzw. nachvollziehbar gemacht werden könnte. Ein Format-Vorschlag der Teilnehmer*innen: Mehrere zentrale Gesetze sollten über die Jahre begleitet werden (analog zu Fernsehsendungen mit Tierkindern, denen man beim Aufwachsen zusehen kann; zum Monitoring von Gesetzen siehe auch oben, These 5).

Um generell mehr Bürger*innen einfachen Zugang zu bestimmten Informationen zu verschaffen, schlugen die Teilnehmer*innen vor, Kriterien für „**Pflichtinformationen**“ zu entwickeln. Informationskampagnen könnten sich dann explizit auf deren aktive Verbreitung konzentrieren. Als ein Kriterium wurde hier die **eigene Betroffenheit** genannt. Die Politik steht z.B. in der Verantwortung, Bürger*innen bei konkreten Gesetzesänderungen gezielter im Hinblick auf die eigene Betroffenheit zu informieren (Beispiel Heizungstausch). In diesem Zusammenhang sollten häufige Fragen und Antworten (FAQ) und Anlaufstellen, an die sich Bürger*innen bei weiterführenden Fragen wenden können, mit kommuniziert werden.

Um langfristig mehr Bürger*innen zu beteiligen, müsste beim Thema Information stärker die **Bringschuld des Staates, der Medien und der Gerichte** im Fokus stehen (vgl. auch Claus et al. (2013)). Hierfür müssten Regeln gesetzlich verankert werden. Für den Umweltbereich hatten die Teilnehmer*innen folgenden Vorschlag: Eine Übersicht über alle verfügbaren Umweltdaten sollte veröffentlicht werden. Diese sollte auch diejenigen Informationen enthalten, die bislang nur über einen Antrag auf Basis des [Umweltinformationsgesetzes](#) für Bürger*innen zugänglich sind. Generell sollten mehr Umweltinformationen direkt öffentlich zugänglich sein – gerade mit Blick auf die Digitalisierung ergeben sich hier enorme Möglichkeiten, diese Forderung kurzfristig umzusetzen. Die Antragskosten nach dem Umweltinformationsgesetz sollten zudem auf ein Minimum reduziert und Umweltinformationen generell aktiver verbreitet werden. Zu letztem Punkt gibt es auf Grundlage der [Aarhus-Konvention](#), einem völkerrechtlichen Vertrag, bereits gesetzliche Regelungen im Umweltinformationsgesetz. [§ 10 zur Unterrichtung der Öffentlichkeit](#) und



[§ 11 zum Umweltzustandsbericht](#) geben die aktuelle Gesetzeslage zur aktiven behördlichen Verbreitung von Informationen im Umweltbereich wieder (zu Voraussetzungen und Grenzen gemäß § 10 siehe Kümper (2011), S. 840 ff.; zu weiteren Vorschlägen zur Optimierung des Umweltinformationsgesetzes Stracke et al. (2020)).

11. Bei der Bereitstellung von Informationen sollte es klar erkennbare Abstufungen in der Detailtiefe geben.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Die Teilnehmer*innen unseres Projekts offenbarten ein ambivalentes Verhältnis zum Thema Informationsbereitstellung. Einerseits nahmen sie eine „Informations-Flut“ wahr, die es teilweise schwierig machte, die für sich selbst relevantesten Informationen zu filtern. Andererseits empfanden die Teilnehmer*innen auch eine „Informations-Ebbe“, wenn es darum ging, einfach aufbereitete Informationen zu finden.



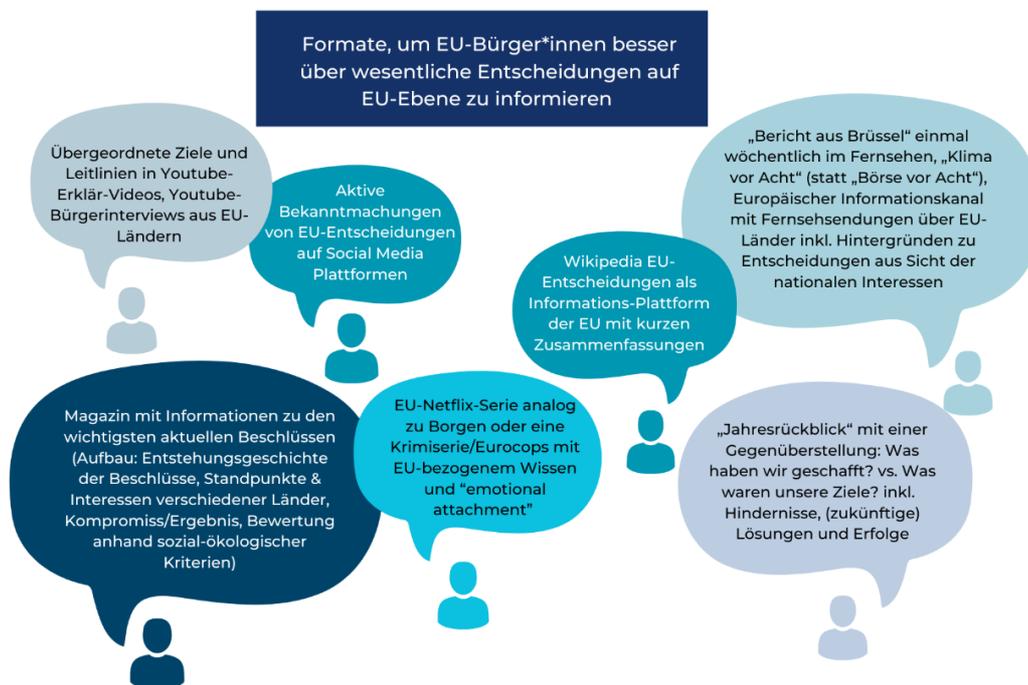
[GRÜNDE] Eine gelungene Bereitstellung von Informationen nimmt insbesondere den äußerst diversen Adressat*innenkreis und die unterschiedlichen Ressourcen der Adressat*innen (siehe oben, These 10) in den Blick. Damit verschiedene Bevölkerungsgruppen informativ „im Bilde“ bleiben und Anteil an öffentlichen Diskursen nehmen, ist es wichtig, die Menge an Informationen und den Zugang zu Informationen möglichst vielfältig zu gestalten.



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Nachdem die Teilnehmer*innen in einem ersten Schritt festhielten, welche Informationen generell zur Verfügung stehen sollten, befassten sie sich in einem zweiten Schritt mit der Frage, wie die Bereitstellung erfolgen könnte. Um möglichst viele Bürger*innen zu erreichen, wünschten sie sich zunächst eine **klar erkennbare Abstufung der Detailtiefe** der bereitgestellten Informationen. Auch der **sprachliche Schwierigkeitsgrad** sollte entsprechend variieren: Die wichtigsten Informationen (Pflichtinformationen) sollten knapp, gut verständlich und mit einer Variante in leichter Sprache auf der obersten Darstellungsebene angeordnet werden, gefolgt von einer **pyramidalen Aufbereitung**. Je tiefer man nach Informationen „gräbt“, desto detailreicher und wissenschaftlicher sollten diese aufbereitet sein. Dieses Konzept könnte sowohl im Print- als auch im Fernseh- und Social Media-Bereich angewendet werden.

Die Teilnehmer*innen machten außerdem eine **Vielzahl an Format-Vorschlägen** zur Informationsvermittlung über politische Entscheidungsprozesse auf EU-Ebene, um Bürger*innen möglichst vielseitig informieren zu können.





Zum Teil existieren die genannten Formate bereits. Die Teilnehmer*innen unseres Projekts diskutierten daher die Frage, ob es nicht einer **unabhängigen Sammelstelle** mit leichtem Zugang für alle bedarf. Uneinig waren sie in der Frage, welche*r Akteur*in diese Sammelstellenfunktion am ehesten ausüben könnte. Ebenso wie die Bundesregierung wurde der Medienbereich teilweise als zu parteiisch eingestuft. Die Teilnehmer*innen einigten sich für den Umweltbereich zum Schluss auf das Umweltbundesamt als Sammelstelle. Diese der Bundesregierung nachgelagerte Behörde sollte mit einem entsprechend hohen Budget für die Öffentlichkeitsarbeit ausgestattet werden. Ein weiterer, etwas schlanker Ansatz, um die oben genannten Formate zusammenzuführen, lautete, Informationen über Informationsquellen übersichtlich und verständlich für die Bevölkerung aufzubereiten.

12. In Bezug auf die Klimawende sollte mehr auf eine einheitliche politische Kommunikationsstrategie gesetzt werden.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Die Teilnehmer*innen unseres Projekts merkten im Lauf der Veranstaltungsreihe immer wieder an, dass ihnen eine **übergeordnete Klimawende-Erzählung** fehle. Klimaschutzziele auf der einen und Maßnahmen zu ihrer konkreten Umsetzung auf der anderen Seite würden nicht übereinstimmen.



[GRÜNDE] **Akzeptanzsteigerung** zum Großprojekt Klimawende hängt davon ab, ob die Rahmung glaubwürdig, nachvollziehbar und zielorientiert gestaltet wird. Gibt es dauerhaft keine Übereinstimmung zwischen internationalen Verpflichtungen, national beschlossenen Klimaschutzzielen und konkretem Umsetzungs Handeln auch auf der lokalen Ebene, können Bürger*innen diese Dissonanz nicht überwinden (mehr hierzu bei Local Energy Consulting



(2020), S. 37 ff.). Eine **Identifikation mit dem Großprojekt Klimawende** bleibt aus. Das gefährdet den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Ein kohärentes Narrativ ist zentral. Diese Uneindeutigkeit in der Klimawende-Erzählung liegt u.a. darin begründet, dass das *Level-Playing Field* der Klimawende durch äußerst **diverse Akteurskonstellationen** geprägt ist (vgl. oben, These 1). Hinzu kommt die **zunehmende technische Komplexität**: In Zukunft werden unsere energetischen Versorgungsstrukturen wesentlich diverser, fluider und dezentraler organisiert sein. Informationen hierüber werden daher einen höheren Grad an technischem *Know-how* voraussetzen bzw. dieses gleich mitliefern müssen. Dies lässt sich exemplarisch an der Diskussion zum Anteil der erneuerbaren Energien am deutschen Strommix und den weiteren Ausbauzielen verfolgen: Bei der Bevölkerung kommt insbesondere die Höhe des aktuellen Anteils an. Im Jahr 2021 lag dieser beispielsweise bei 45,7 % und wirkt somit bereits relativ „hoch“. Das Ausbautempo insgesamt scheint gut, da wir ja noch viele Jahre Zeit haben, klimaneutral zu werden. Allerdings werden in Zukunft durch die Elektrifizierung weiterer Sektoren, etwa durch den Einsatz von Wärmepumpen im Gebäudesektor und durch Elektrofahrzeuge im Verkehrssektor, wesentlich größere Mengen Strom benötigt (Sektorkopplung). Das Ausbautempo der erneuerbaren Energien muss sich also nach diesen zukünftigen Bedarfen richten. Gerade im Hinblick auf Akzeptanzfragen bei der Klimawende müsste dieser Zusammenhang klarer kommuniziert werden, indem die aktuellen Anteile der erneuerbaren Energien in den Sektoren Wärme und Verkehr stärker im Fokus stehen.



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Es war schwer, eine Lösung auf die Frage zu finden, von welchem Akteur die Konvergenzaufgabe bei der Klimawende erfolgreich übernommen werden kann. Die Teilnehmer*innen sahen hier am ehesten die **Bundesregierung** in der Verantwortung, eine **aktive Informationsstrategie** zu verfolgen, die auf Konvergenz zwischen übergeordneten Zielen und konkreten Umsetzungsmaßnahmen ausgerichtet ist. Das Umweltbundesamt als nachgeordnete Behörde sollte die Bundesregierung auch in Fragen der Klimawende-Kommunikation gezielt unterstützen. Im Bundeshaushalt müsste ein entsprechend erhöhter Posten dafür vorgesehen werden.



Im Bereich der Klimawende ist es wichtig, die nationalen **Regelungen in den größeren Kontext** (Sustainable Development Goals (SDGs), Paris-Abkommen, Nationally Determined Contributions (NDCs), Green Deal) **einzuordnen**. Bezüglich der Verhandlungen auf europäischer Ebene wünschten sich die Teilnehmer*innen, dass es den Bürger*innen leichter gemacht wird, die unterschiedlichen Positionen den einzelnen EU-Institutionen und nationalen Verhandlungspartner*innen zuordnen zu können. Dadurch könnte dem Phänomen der Entscheidungs-*Black-Box* EU entgegengewirkt werden (siehe oben, These 1). Sinn und Zweck von Regelungen auf allen Ebenen müssten stärker erklärt und auf ihre Lösungsfähigkeit hin kommuniziert werden (vgl. oben, These 4). So müsste etwa gezielt kommuniziert werden, dass sich das Regelwerk rund um erneuerbare Technologien aufgrund ihrer Marktreife mit der Zeit ändern wird.



Die Teilnehmer*innen hoben zudem hervor, dass sie sich eine **möglichst stringente Kommunikation** wünschen. Bereits verabschiedete Ziele, etwa zum Ausstieg aus der Atomenergie sowie die Abkehr von fossilen Energieträgern, sollten demnach keine nennenswerte Rolle in der politischen Kommunikation der Bundesregierung über die Klimawende-Transformation mehr spielen. In der Wahrnehmung der Bürger*innen würden ansonsten diese „kommunikativen Störfeuer“ dominieren. Stattdessen müsste der Fokus der Klimawende-Kommunikation stärker auf den positiven Effekten für Bürger*innen und Kommunen liegen.

13. Bestehende Beteiligungsmöglichkeiten, etwa an umweltrelevanten Entscheidungsverfahren, sollten stärker öffentlich bekanntgemacht werden.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] In unseren unterschiedlichen Diskussionsrunden im Rahmen der Projektveranstaltungen tauchten schnell Begriffe auf wie „Bürgerräte“ und „Referenden“. Zu Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung gab es viele Gedanken und Ideen. Zugleich existierten jedoch **wenig Vorkenntnisse zu den bereits bestehenden Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung**, wie sie etwa das [Bundesimmissionsschutzgesetz](#) für die Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung (notwendig z.B. für die Errichtung einer Windenergieanlage) vorsieht. Auch die [Aarhus-Konvention](#), Ursprung und Herzstück von Öffentlichkeitsbeteiligung (sowie Informationszugang und Zugang zu Gerichten) in Umweltangelegenheiten, war den wenigsten der Teilnehmer*innen unseres Projekts ein Begriff – und das, obwohl viele der Teilnehmer*innen umwelt- und klimapolitisches Interesse und Vorkenntnisse mitbrachten. So schlussfolgerte dann auch ein*e Teilnehmer*in, dass Bürger*innen häufig bereits mehr Zugangs- und Beteiligungsmöglichkeiten offenständen, als ihnen bewusst sei.



[GRÜNDE] Hinsichtlich der Ursachen lässt sich auf frühere Abschnitte verweisen. Die Beteiligungsverfahren nach dem [Bundesimmissionsschutzgesetz](#) und dem [Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung](#) unterliegen gesetzlichen Regelungen, die für juristische Laien nicht einfach zu verstehen sind (vgl. oben, These 4). Zudem gelangen die nötigen Informationen über bereits bestehende Beteiligungsmöglichkeiten nicht automatisch und verständlich (dazu Claus et al. (2013)) zu den Bürger*innen. Vielfach müssen diese erst selbst aktiv werden, um überhaupt von Beteiligungsmöglichkeiten zu erfahren.



[IMPULSE] Unter Weiterführung der bereits genannten Vorschläge (siehe oben, These 10) ließe sich auch hier eine **stärkere Bringschuld des Staates** formulieren. Bürger*innen haben das Recht, zu umweltrelevanten Entscheidungsverfahren informiert und an diesen beteiligt zu werden. Für eine wirksame Wahrnehmung der Beteiligungsrechte ist Grundvoraussetzung, sie zu kennen und über sie aufgeklärt zu werden.



IV. BÜRGER*INNENBETEILIGUNG

14. Beteiligung muss so geplant sein, dass nicht nur die „üblichen Verdächtigen“ kommen.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Bürger*innen wollen mitreden und sich beteiligen. Beteiligungsangebote werden aber vor allem von **Menschen mit höherem Bildungsgrad** und ausreichenden Ressourcen genutzt (Krick (2020); Rasmussen und Carroll (2014); vgl. oben, These 10). Eine ausgewogene Beteiligung aller (betroffenen) Menschen ist schwierig zu realisieren (zur Bedeutung der Beteiligungsformate auch Rademacher et al. (2020)). Obwohl



auch wir uns bemüht hatten, über verschiedene Strategien der Ansprache (Flyer, Social Media, Multiplikator*innen in der Stadt, Medienberichte) ein möglichst breites Teilnehmer*innenfeld für unser Projekt zu gewinnen, hatten die Teilnehmer*innen ein generell hohes Bildungsniveau. Außerdem hatten wir „Lücken“ in der Altersgruppe derer, die sich in der Mitte des Lebens befinden.



[GRÜNDE] Viele **Bürger*innen fühlen sich** von Beteiligungsformaten **nicht angesprochen**. Teilweise mögen sie auch den Eindruck haben, dass sie ohnehin nichts bewirken können, oder die behandelten Themen interessieren sie nicht. Zudem **können sich viele Beteiligung nicht „leisten“**. Wer gerade Kinder großzieht und sich um eine Karriere kümmern muss, hat nicht noch Zeit für umfangreiche politische Beteiligung. Umgekehrt machen sich die Designer*innen von Beteiligungsformaten nicht die nötigen Gedanken darüber, was sie eigentlich erreichen wollen und welche Gruppen sie mit welchem Ziel ansprechen wollen (Fink und Ruffing (2015); Fink und Ruffing (2019)).



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Die erste Stellschraube betrifft die **Ansprache möglicher Teilnehmer*innen**: Wie erreicht man überhaupt einen Querschnitt der Bevölkerung/der Betroffenen? Hierzu betonten die Teilnehmer*innen unseres Projekts, dass ein **aktives Zugehen** des*der Initiator*in, wie z.B. der Kommune, **auf einzelne Bürger*innen** und eine **direkte Ansprache** wichtig sind. Dadurch wird vermittelt, dass die eigene Meinung zählt und jede*r etwas zu den Debatten beitragen kann. Denn viele Menschen fühlen sich von generellen Ankündigungen zu Beteiligungsformaten nicht ohne weiteres angesprochen. Wenn dieser persönlichen Ansprache eine **repräsentative Auswahl** an Bürger*innen zugrunde liegt, kann der Teilnehmer*innenkreis diverser werden.



Weiterhin kann hilfreich sein, wenn bei der Bewerbung des Beteiligungsformates ein **direkter Nutzen** der eigenen Teilnahme plastisch gemacht wird. Auf die **eigene Betroffenheit** kommt es ganz maßgeblich an (Krick (2020); Lindloff et al. (2017)). Sie kann primärer Treiber für eine Beteiligung sein und einen diversen Teilnehmer*innenkreis gewährleisten. Dies sollte bereits bei der Suche nach Teilnehmer*innen für ein Format mehr hervorgehoben werden, um auch Personen zu erreichen, die nicht aus einem generellen Antrieb heraus Interesse an einem Thema haben. Denn je abstrakter und damit weiter weg Themen und Entscheidungen von Bürger*innen sind, desto eher wird sich der Teilnehmer*innenkreis auf bestimmte, tendenziell bildungsnahe, politikinteressierte Gruppen beschränken. Vor diesem Hintergrund sollten Beteiligungsformate aber auch nicht zu großskalig angelegt sein. In größeren Städten kann eine persönliche Betroffenheit vor allem noch bei Belangen des eigenen Quartiers bestehen.

Ein weiterer Vorschlag war es, **Beteiligungsformate an bestehende Zusammenschlüsse**, wie beispielsweise Vereine, **anzudocken** und über diese bekannt zu machen. Wie bereits oben bei der Frage der Kompromisse (These 1) argumentiert: Vereine sind die Schule der Demokratie. So kann der*die Initiator*in in bereits bestehende Netzwerke vordringen und diese nutzen und muss nicht erst mühsam ein neues Netzwerk mit entsprechender Infrastruktur (wie Verteilern und regelmäßigen Treffen) aufbauen. Zugleich können, wenn erst einige vom Mitmachen überzeugt sind, schnell weitere Interessierte gewonnen werden. Je nach Zusammenschluss besteht auch bereits eine durchaus diverse Gruppe an Personen.

Ein anderer Vorschlag, wie sich langfristig mehr Personen für die Teilnahme an Beteiligungsformaten gewinnen ließen, betrifft die Einführung von **Beteiligungsformaten in den unterschiedlichen Schul(form)en**. Auf diese Weise lassen sich ganz unterschiedliche Kinder und Jugendliche erreichen. Es kann vermittelt werden, dass jede*r bei solchen Formaten partizipieren kann. Die Beteiligung kann gleichsam zu etwas Alltäglichem werden (siehe oben, These 1). Außerdem kann die Motivation gestärkt werden, Verantwortung für die Gemeinschaft zu übernehmen.

Die zweite Stellschraube handelt von **Fragen der Vereinbarkeit**. Diese betreffen nicht nur, aber insbesondere die Gewinnung der auch in unserem Projekt unterrepräsentierten mittleren Altersgruppe.

Wichtig ist ein konkreter **Zeitplan**, der es Interessierten ermöglicht, den erforderlichen eigenen Aufwand klar einschätzen zu können. Nicht zu vernachlässigen sind außerdem **materielle Anreize** zur Teilnahme, wie eine Verpflegung während Beteiligungsformaten oder auch eine Vergütung im Sinne einer Aufwandsentschädigung.





15. Beteiligung muss gut moderiert werden, damit die Teilnehmer*innen dabeibleiben und sich erneut engagieren.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Teilnehmer*innen an Beteiligungsformaten bleiben nicht automatisch dabei. Auch bei unserem Projekt reduzierte sich die Teilnehmer*innenzahl – trotz einer engen Betreuung und (positiv hervorgehobener) Verpflegung – von 29 Teilnehmer*innen bei Projektbeginn auf 24 am Projektende. Mit Blick auf den enormen Zeitaufwand, den die Teilnehmer*innen auf sich nahmen, ist diese Zahl durchaus positiv zu bewerten. Eine gelungene Beteiligungserfahrung ist ebenfalls zentral für das **weitere Engagement** von Bürger*innen. Bleibt diese aus, kann das dazu führen, dass sich Bürger*innen nicht erneut beteiligen.



[GRÜNDE] **Beteiligung ist ressourcenintensiv.** Das gilt vor allem für Formate, die aus mehreren Veranstaltungen bestehen. Bürger*innen zahlen also einen Preis für ihr Engagement. Bleibt eine Gegenleistung aus, kann dies dazu führen, dass sie „aussteigen“.



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Es sollte besonderer Wert auf die Faktoren gelegt werden, die dazu führen, dass die Teilnehmer*innen ihre Beteiligung als **positive Erfahrung** wahrnehmen. Dies kann ihre Motivation steigern, dabei zu bleiben und sich erneut zu beteiligen.

Dafür ist ganz grundsätzlich eine **angenehme Atmosphäre** wichtig, in der sich alle Teilnehmer*innen wohlfühlen. Hierzu kann eine **gleichberechtigte Teilhabe** maßgeblich beitragen. Die **Spielregeln der respektvollen Zusammenarbeit** sollten bereits zu Beginn erläutert werden. Selbst wenn es gelungen ist, viele Menschen für ein Beteiligungsformat zu gewinnen, bedeutet das noch nicht, dass alle von sich aus gleichermaßen mitmachen. Es mag Menschen geben, die stiller sind, weniger gern in einer Gruppe ihre Meinung sagen, etc. Die Teilnehmer*innen unseres Projekts hoben daher die Rolle einer **guten Moderation** hervor, die solche Unterschiede zwischen den Teilnehmer*innen erkennt und versucht, sie durch angemessene Methoden der Gesprächsführung auszugleichen. Diese Moderation kann auch durch künstliche Intelligenz unterstützt werden: An der Universität Göttingen gibt es mit dem **Deliberation Laboratory**⁴ ein Forschungsprojekt, das untersucht, wie künstliche Intelligenz z.B. Beiträge einer Diskussion zusammenfassen kann oder interveniert, wenn eine Diskussion droht „aus dem Ruder zu laufen“. Die direkte Ansprache jedes*jeder Einzelnen ist nicht nur während, sondern auch zwischen den Veranstaltungen wichtig. Wenn alle gemeinsam auf ein Ziel hinarbeiten, kann ein motivierendes **Gruppengefühl** entstehen. Auch das **Knüpfen**

⁴ <https://delab.uni-goettingen.de/de/>.



interessanter sozialer Kontakte mit den anderen Teilnehmer*innen kann als solches motivierend sein. Hierfür sollte entsprechend Raum eingeplant werden.

Wichtig ist, den Teilnehmer*innen **Wertschätzung** entgegenzubringen. Wenn sich beispielsweise **Expert*innen** die Zeit nehmen, bestimmte Themen genauer zu erläutern und für Rückfragen und Diskussionen zur Verfügung stehen, vermittelt dies Anerkennung für die von den Teilnehmer*innen selbst aufgewendeten Ressourcen. Darüber hinaus steigert die Zusammenarbeit mit Expert*innen die Chancen der Realisierbarkeit der erarbeiteten Vorschläge (siehe unten, These 17).

Die Teilnehmer*innen sprachen sich dafür aus, Beteiligungsformate grundsätzlich **evaluieren** zu lassen, um aus den Erfahrungen für weitere Verfahren zu lernen.



16. Thematisch „enge“ Beteiligung zieht Teilnehmer*innen besonders an. Sie muss aber in das große Ganze integriert werden.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Bestimmte Themen motivieren besonders zur Beteiligung – viele Menschen haben ein Thema, das sie interessiert. Die Frage ist aber: Wie kann man bei thematisch „eng“ zugeschnittenen Beteiligungsformaten sicherstellen, dass sich die verschiedenen Beteiligungsforen wieder zu einem großen Ganzen zusammenfügen?



[GRÜNDE] Klimaschutz, Migration, Verkehr – jede*r hat **eigene „Herzenthemen“**. Andere Themen sind dagegen weniger wichtig. Das ist auch ganz verständlich. Viele Menschen möchten sich bevorzugt zu einzelnen Fragen beteiligen, z.B. zu einem konkreten Vorhaben zum Ausbau erneuerbarer Energien. Dies zeigen meist monothematisch ausgerichtete soziale Bewegungen (siehe oben, These 3). Der enge Blick auf lediglich ein Thema und Problemlösungen für Einzelfragen kann aber dazu führen, dass es zu **Spannungen mit anderen Themen** kommt und zu **Widersprüchen zwischen Lösungsansätzen** aus den unterschiedlichen Perspektiven. Das zeigt beispielhaft der Konflikt zwischen Klimaschutz im Sinne des Ausbaus erneuerbarer Energien einerseits und Arten-, insbesondere Vogelschutz, andererseits.

Hinzu kommt, dass auf den **unterschiedlichen Ebenen** (Welt, EU, Bund, Land, Kommune) unterschiedliche Perspektiven eingenommen werden. Zahlreiche kommunale Beteiligungsformate wenden sich z.B. gegen Windkraft vor Ort, aber bundesweite Umfragen zeigen, dass die Bürger*innen eine schnellere Energiewende wollen (Reusswig et al (2016)).



Sozialwissenschaftliche Forschung hat auch herausgearbeitet, dass Menschen in Stadt und Land sehr unterschiedlich auf die Energiewende blicken (Zilles und Marg (2022)). Wie vereinbart man diese disparaten Ergebnisse?



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Jede Form der Beteiligung kann und muss die **Querverbindungen zu anderen Themen** aufzeigen. Wir haben am Beispiel Klimawende veranschaulicht, wie viele unterschiedliche Perspektiven und Interessen betroffen sind, wodurch das **Verständnis** für schwerfälligere, längere Verfahren **gesteigert** werden konnte.

Es muss auch nicht auf jeder Ebene des **Mehrebenensystems** die gleiche **Beteiligungstiefe** geben. Die Teilnehmer*innen unseres Projekts waren der Ansicht, dass z.B. Beteiligung auf EU-Ebene für Unionsbürger*innen vor allem bedeutet, gut über die Positionen, den Verlauf von Verhandlungen und deren Ergebnisse sowie die Auswirkungen von politischen Entscheidungen informiert zu werden. Bei der Entscheidungsfindung auf kommunaler Ebene forderten die Teilnehmer*innen dagegen verstärkt konkrete Beteiligungs- und Mitsprachemöglichkeiten. Diese steigern zum einen die Akzeptanz der jeweiligen politischen Anliegen und tragen zum anderen insgesamt zum Entstehen einer mündigen Bürgerschaft bei (siehe oben, These 1).



17. Beteiligung sollte Wirkungen zeigen.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] Aus Sicht der Teilnehmer*innen unseres Projekts bleibt Beteiligung oft wirkungslos (so auch Claus et al. (2013); Krick (2020)). Dies führt wiederum zu **Frustration** und **verringert die Motivation zu (weiterer) Beteiligung**. Die Teilnehmer*innen machten deutlich, dass die tatsächlichen Einflussnahmemöglichkeiten bestimmten, in welchem Maße Beteiligungsmöglichkeiten genutzt würden.



[GRÜNDE] Vielfach sind Verfahren der Entscheidungsfindung verfassungsrechtlich oder gesetzlich so normiert, dass eine **Bindung** der verantwortlichen Akteure an Vorschläge aus Beteiligungsverfahren **rechtlich nicht vorgesehen** ist (zur Verknüpfung von gesetzlich vorgesehenen Verfahren mit Bürgerbeteiligungsverfahren Frey (2021); Rademacher et al (2020)). Eine ungleiche Repräsentation aller Bürger*innen in Beteiligungsprozessen verstärkt zudem **legitimatorische Bedenken** an der schlichten Übernahme von Beteiligungsergebnissen (Radtke und Schaal (2018); Roth (2016)). Darüber hinaus können die von Bürger*innen erarbeiteten **Vorschläge tatsächlich oder rechtlich schwer oder gar nicht realisierbar** sein (vgl. auch Claus et al. (2013)).



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Die Teilnehmer*innen unseres Projekts sprachen sich dafür aus, die **konkreten Einflussmöglichkeiten** einer Beteiligung **vorab klar zu kommunizieren**. Wenn Bürger*innen von vornherein wissen, welchen Einfluss sie durch ihr Engagement nehmen können und welche Grenzen existieren, kann dies Frustration verhindern. Außerdem wünschen sich die Teilnehmer*innen über den gesamten Verlauf eines Beteiligungsformats hinweg vollständige **Transparenz** im Umgang mit ihrem Input (vgl. auch Claus et al. (2013)). Dies betrifft insbesondere das konkrete Ergebnis. Sie wollen grundsätzlich wissen, was sie konkret bewirken können. Sofern die Ergebnisse ihrer Beteiligung keine (gesetzlich vorzusehende) **Bindungswirkung** für die finale Entscheidung haben, wünschen sie sich eine aussagekräftige **Begründung**, warum Vorschläge nicht umgesetzt werden konnten und/oder wurden.



Um die Legitimität von Beteiligungsergebnissen zu stärken, ist es wiederum wesentlich, einen **möglichst repräsentativen Teilnehmer*innenkreis** zu gewinnen (siehe oben, These 14). Um die tatsächliche und rechtliche Realisierbarkeit ihrer Vorschläge sichern zu können, plädierten die Teilnehmer*innen zudem für **Beteiligungsformate, bei denen von Beginn an Bürger*innen mit Expert*innen zusammenarbeiten**.

Auch in diesem Kontext sei noch einmal der Wunsch der Teilnehmer*innen angemerkt, Beteiligungsformate grundsätzlich zu **evaluieren** (siehe oben, These 15) und in diesem Rahmen maßgeblich die Teilnehmer*innen nach ihren Erfahrungen zu fragen.

18. Nicht-diskursive Beteiligungsformate können zur Energiewende einen wichtigen Beitrag leisten.



[AUSGANGSPUNKT/PROBLEME] In öffentlichen Diskussionen ist oft die Vermutung zu hören, dass diskursive Bürger*innenbeteiligung die Energiewende verlangsamt.



[GRÜNDE] Beteiligungsverfahren sind immer in einem Dilemma gefangen. Auf der einen Seite brauchen Beteiligungsverfahren **Zeit**, und Zeit ist im Kampf gegen den Klimawandel ein knappes Gut. Auf der anderen Seite scheint es ohne Beteiligung aber auch keine Akzeptanz zu geben. Gerade auf lokaler Ebene ist das Beteiligungsbedürfnis groß, wenn Projekte der Energiewende wie Stromtrassen oder Windparks unmittelbar vor der eigenen Haustür entstehen. Und eine frühzeitige Beteiligung kann durchaus auch Planungen verbessern und damit eine reibungslosere Umsetzung großer Vorhaben gewährleisten.



(Rademacher et al (2020)), was wiederum zu Zeitersparnis führen kann (zu unterschiedlichen Einschätzungen siehe Claus et al. (2013), S. 31). Allerdings sollten in einer weiteren Perspektive auch nicht-diskursive Beteiligungsformate in den Blick genommen werden.



[VORSCHLÄGE/IMPULSE] Positiv bewerteten die Teilnehmer*innen unseres Projekts zum Beispiel beim Ausbau der erneuerbaren Energien eine klar und transparent organisierte **finanzielle Beteiligung von Bürger*innen und Kommunen**. Auf diese Weise kann ein Problem angegangen werden, das in rein diskursiven Beteiligungsformaten nicht bearbeitet werden kann: die **Verteilungsgerechtigkeit**.

Diejenigen, die die Lasten der Energiewende tragen, werden möglicherweise auch in gut moderierten und institutionell transparenten diskursiven Beteiligungsverfahren ihre ablehnende Haltung nicht ändern. Warum sollten sie auch? Sie tragen ja häufig die Lasten, ohne eine Gegenleistung zu erhalten. Wenn aber eine Kommune oder sogar einzelne Bürger*innen finanziell von der Energiewende profitieren, dann steht



den Lasten auch ein Gewinn gegenüber, der die individuelle Kalkulation verändert. Das **Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern** fanden die Teilnehmer*innen vor diesem Hintergrund ein sehr attraktives Modell. Das enthebt die Politik aber nicht von der Notwendigkeit, **die Energiewende als kollektive Aufgabe gut zu erklären** und in eine kommunikative Gesamtstrategie einzubinden (siehe oben, These 12). Finanzielle Beteiligung kann aber einen Baustein zur Akzeptanzschaffung darstellen (vgl. Britz (2023), S. 69, unter Bezugnahme auf BVerfG, NVwZ 2022, 861 ff.).



ZITIERTE LITERATUR

- Almond, G. A. & Verba, S. (1963):** *The civic culture*, Princeton, NJ: Princeton Univ. Press.
- Beaucamp, G. (2011):** *Verständlichkeit und Bestimmtheit – Zwei Welten?* *Rechtstheorie*, 42, 21-62.
- Bier, W. & Bick, U. (2023):** *Gesetz zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich.* *NVwZ – Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 42, 457-462.
- Britz, G. (2023):** *Verfassungsrechtliches Klimaschutzgebot in den Kommunen.* *NdsVBl – Niedersächsische Verwaltungsblätter*, 30, 65-69.
- Claus, F. & Hampe, J. & Hinzke, L. & Lühr, K. & Paust, A. & Renkamp, A. & Versteyl, A. (2013):** *Mehr Transparenz und Bürgerbeteiligung.* In: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.).
- Deppenheuer, O. (2014):** *Sprache und Stil der Gesetze.* In: Kluth, W. & Krings, G. (Hrsg.), *Gesetzgebung*, Heidelberg: C.F. Müller, 137-158.
- De Wilde, P. & Zürn, M. (2012):** *Can the Politicization of European Integration be Reversed?* *JCMS – Journal of Common Market Studies*, 50, 137-153.
- Esaiasson, P. et al. (2016):** *Reconsidering the Role of Procedures for Decision Acceptance.* *British Journal of Political Science*, 49, 291-314.
- Fink, S. & Ruffing, E. (2015):** *Legitimation durch Verwaltungsverfahren? Was sich die Politik von Konsultationen beim Stromnetzausbau verspricht.* *dms – der moderne staat*, 8, 253-272.
- Fink, S. & Ruffing, E. (2019):** *Legitimation durch Kopplung legitimatorischer Arenen.* In: Thiele, A. (Hrsg.), *Legitimität in unsicheren Zeiten.* Tübingen: Mohr Siebeck, 195-220.
- Follesdal, A. & Hix, S. (2006):** *Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik.* *JCMS – Journal of Common Market Studies*, 44, 533-562.
- Frey, M. (2021):** *Möglichkeiten der rechtlichen Verknüpfung von informellen Beteiligungsverfahren und deren Ergebnisse in Verwaltungsverfahren.* *VR – Verwaltungsrundschau*, 67, 76-81, 109-115.
- Gran, A. (2023):** *Rechtsbildung als Allgemeinbildung.* *JR – Juristische Rundschau*, 1-7.
- Hamann, H. (2021):** *Der Blinde Fleck der deutschen Rechtswissenschaft – Zur digitalen Verfügbarkeit instanzgerichtlicher Rechtsprechung.* *JZ – Juristenzeitung*, 76, 656-665.
- Herberger, M. (2021):** *Elektronisches Register für Sachverständigengutachten,* *ZRP – Zeitschrift für Rechtspolitik*, 54, 157-159.
- Höfling, W. & Engels, A. (2014):** *Parlamentarische Eigenkontrolle als Ausdruck von Beobachtungs- und Nachbesserungspflichten.* In: Kluth, W. & Krings, G. (Hrsg.), *Gesetzgebung*, Heidelberg: C.F. Müller, 851-870.
- Kahl, W. (2014):** *Gesetzesfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung.* In: Kluth, W. & Krings, G. (Hrsg.), *Gesetzgebung*, Heidelberg: C.F. Müller, 309-331.
- Krick, E. (2020):** *Demokratisierung durch Partizipation? Die Mehrebenenbeteiligung an der Endlagersuche in Deutschland.* *PVS – Politische Vierteljahresschrift*.
- Kümper, B. & Wittmann, A. (2011):** *Voraussetzungen und Grenzen der aktiven behördlichen Verbreitung von Umweltinformationen gemäß § 10 UIG.* *NuR – Natur und Recht*, 33, 840-848.
- Lindloff, K. et al. (2017):** *Regionale Betroffenheit in informellen Beteiligungsverfahren bei Infrastrukturprojekten.* *dms – der moderne staat*, 10, 89-115.



- Local Energy Consulting (2020):** *Akzeptanz und lokale Teilhabe in der Energiewende. Handlungsempfehlungen für eine umfassende Akzeptanzpolitik.* Impuls im Auftrag von Agora Energiewende.
- Putnam, R. D. (2001):** *Bowling alone*, New York: Simon & Schuster.
- Rademacher, L. & Lintemeier, K. & Kretschmer, H. (2020):** *Öffentlichkeitsbeteiligung bei Infrastrukturprojekten als Herausforderung für Politik und Verwaltung.* In: Kocks, K. & Knorre, S. & Kocks, J. N. (Hrsg.), *Öffentliche Verwaltung – Verwaltung in der Öffentlichkeit.* Wiesbaden: Springer VS, 165-184.
- Radtke, J. & Schaal, G. S. (2018):** *Die Energiewende in Deutschland. Versuch einer demokratiethoretischen Systematisierung.* In: Holstenkamp, L. & Radtke, J. (Hrsg.), *Handbuch Energiewende und Partizipation.* Wiesbaden: Springer VS, 143-155.
- Rasmussen, A. & Carroll, B. (2014):** *Determinants of Upper-class Dominance in the Heavenly Chorus: Lessons from European Commission Online Consultations.* *British Journal of Political Science*, 44, 445-459.
- Reuswig, F. et al. (2016):** *Against the wind: Local opposition to the German Energiewende.* *Utilities Policy*, 41, 214-227.
- Roth, R. (2016):** *Mehr Beteiligung bedeutet weniger Demokratie. Ein unlösbares politisches Paradoxon in der aktuellen Beteiligungsdebatte?.* In: Glaab, M. (Hrsg.), *Politik mit Bürgern – Politik für Bürger.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 59-74.
- Schneider, H. (2002):** *Gesetzgebung*, Heidelberg: C.F. Müller.
- Schwerdtfeger, A. (2010):** *Der Deutsche Verwaltungsrechtsschutz unter dem Einfluss der Aarhus-Konvention.* Tübingen: Mohr Siebeck.
- Schwerdtfeger, A. (2017):** *Krisengesetzgebung*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Stracke, K. et al. (2020):** *Evaluation des Umweltinformationsgesetzes (UIG) – Analyse der Anwendung der Regelungen des UIG und Erschließung von Optimierungspotentialen für einen ungehinderten und einfachen Zugang zu Umweltinformationen.* In: Umweltbundesamt (Hrsg.).
- Weckerling-Wilhelm, D. (2014):** *Zu den Anforderungen der Rechtsförmlichkeit.* In: Kluth, W. & Krings, G. (Hrsg.), *Gesetzgebung*, Heidelberg: C.F. Müller, 247-277.
- Weiler, J. H. H. (1995):** *Does Europe Need a Constitution? Demos, Telos and the German Maastricht Decision.* *European Law Journal*, 1, 219-258.
- Zilles, J. & Marg, S. (2022):** *Protest and Polarisation in the Context of Energy Transition and Climate Policy in Germany: Mindsets and Collective Identities.* *German Politics*, 1-22.



Dieser QR-Code führt zur [Projektwebsite](#) „Politik und Recht erleben, Zukunft mitgestalten“. Dort steht die Publikation als PDF zum Download zur Verfügung.

Kontakt: pur@uni-goettingen.de

Prof. Dr. Angela Schwerdtfeger

Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insb. Verwaltungsrecht
Georg-August-Universität Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 5
37073 Göttingen
lehrstuhl.schwerdtfeger@jura.uni-goettingen.de

Prof. Dr. Simon Fink

Lehrstuhl für das politische System der BRD
Georg-August-Universität Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 3
37073 Göttingen
simon.fink@sowi.uni-goettingen.de

