

Vorbildliche Bürgerbeteiligung II
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit
und Verbraucherschutz

Evaluation des Jugend-Dialogs und des Online-Dialogs zum Nationalen Bürger:innen-Dialog Wasser

Prof. Dr. Frank Brettschneider
12. März 2022

frank.brettschneider@uni-hohenheim.de

Inhalt

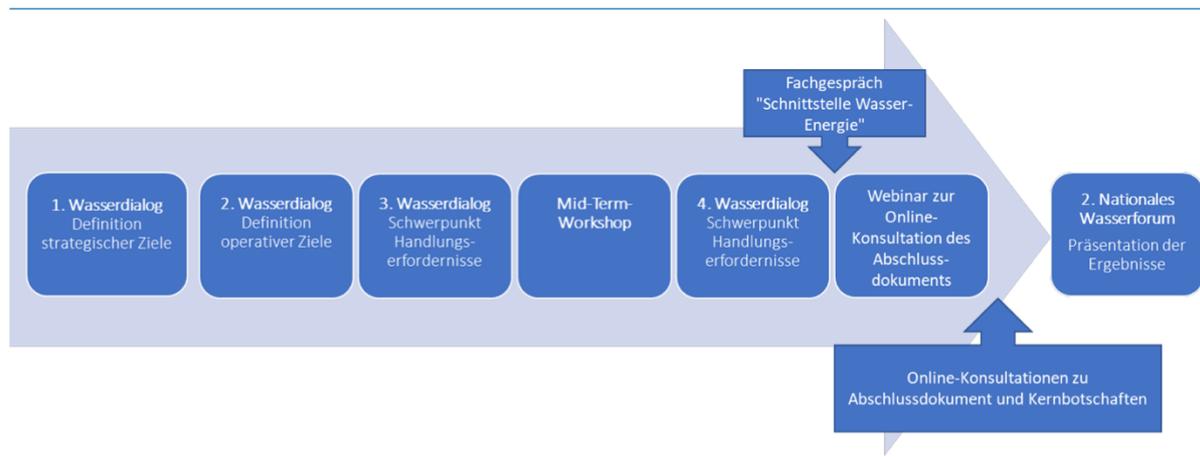
1. Hintergrund der Evaluation	2
2. Evaluation des Jugendworkshop Wasser	7
2.1. Aufbau und Ablauf des Jugendworkshop Wasser	7
2.2. Bewertung des Jugendworkshop Wasser	8
2.3. Teilaspekte des Jugendworkshop Wasser	10
2.4. Gründe für die Teilnahme am Jugendworkshop Wasser	11
2.5. Formate für Jugendbeteiligung	12
2.6. Einstellungen zu dialog-orientierter Beteiligung	13
2.7. Politik-Interesse und Informationsquellen	15
3. Evaluation des Beteiligungsportals	17
3.1. Nutzer:innenfreundlichkeit des Beteiligungsportals	17
3.2. Nutzer:innen-Kommentare zum Beteiligungsportal	19
3.2.1. Nutzer:innen-Kommentare mit Kritik am Beteiligungsportal	20
3.2.2. Nutzer:innen-Kommentare mit Lob für das Beteiligungsportal	25
3.2.3. Nutzer:innen-Kommentare zu technischen Aspekten des Beteiligungsportal	26
3.3. Nutzer:innen-Kommentare zu Inhalten des Beteiligungsportals	27
4. Evaluation der vier Bürger:innen-Werkstätten	33
4.1. Bewertung der Bürger:innen-Werkstätten und ihrer Teilaspekte	33
4.2. Wahrgenommene Folgen der Bürger:innen-Werkstätten	35
4.3. Besonderheiten des Online-Formats der Bürger:innen-Werkstätten	36
5. Sicht der Mitarbeiter:innen aus dem Ministerium	39
6. Zusammenfassende Evaluation des gesamten Prozesses und Empfehlungen	43

1. Hintergrund der Evaluation

Im Sommer 2021 legte die damalige Bundesumweltministerin Svenja Schulze den Entwurf einer *Nationalen Wasserstrategie* vor. Die Ziele formulierte sie wie folgt: „Die Nationale Wasserstrategie soll dazu beitragen, uns besser auf die anstehenden Veränderungen einzustellen – etwa, wenn aus regenreichen Regionen regenarme werden. Sie soll außerdem den besonderen Wert des Wassers stärker ins Bewusstsein der Gesellschaft rücken. Es geht außerdem darum, wie wir in Deutschland zu einem nachhaltigen Umgang mit Wasser und Gewässern in anderen Ländern beitragen können und zur Verwirklichung des Menschenrechts auf sauberes Wasser und Sanitärversorgung.“¹ Bestandteil der Nationalen Wasserstrategie sind 57 Aktionen.

Die *Nationale Wasserstrategie* hat Anregungen aus dem *Nationalen Wasserdiallog* aufgegriffen. Dieser wurde zwischen Oktober 2018 und Oktober 2020 vom BMU und vom UBA durchgeführt (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Ablauf des Nationalen Wasserdiallogs



Quelle:

https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Binnengewasser/nationaler_wasserdiallog_kernbotschaften_bf.pdf

Im *Nationalen Wasserdiallog* wurden Themenbereiche rund um die Nationale Wasserstrategie „mit Fachleuten der betroffenen Sektoren diskutiert, strategische Ziele formuliert und erste Ideen für Lösungen entwickelt“²: „Mehr als 200 Teilnehmende aus Wasserwirtschaft, Wissenschaft, Landwirtschaft und Forschung sowie von Verbänden, Ländern und Kommunen haben in einem zweijährigen Konsultationsprozess die wesentlichen Herausforderungen, Ziele und

¹ BMU (Hrsg.), 2021: Nationale Wasserstrategie. Entwurf des Bundesumweltministeriums. Bonn, S. 6

² BMU (Hrsg.), 2021: Nationale Wasserstrategie. Entwurf des Bundesumweltministeriums. Bonn, S. 9.

mögliche Maßnahmen für die nachhaltige Sicherung der Wasserressourcen erarbeitet. Die Kernbotschaften ... wurden am 8. Oktober 2020 auf der Abschlussveranstaltung, dem 2. Nationalen Wasserforum, vorgestellt“.³

Anschließend fand ein *Nationaler Bürger:innen-Dialog Wasser* incl. eines *Jugend-Dialogs Wasser* statt (siehe Abbildung 2). Der *Nationale Bürger:innen-Dialog Wasser* fand vom Februar 2021 bis zum Juni 2021 statt.

Abbildung 2: Ablauf des Nationalen Bürger:innen-Dialogs Wasser

So läuft der Nationale Bürger*innen Dialog Wasser ab:

01/2021	01-02/2021	02-03/2021	03/2021	04/2021	06/2021
Bürger*innen einladen	Online-Dialog	4 virtuelle Bürger*innenwerkstätten + 1 Jugendwerkstatt	Online-Umfrage	Redaktionsworkshop Bürger*innenratschlag	Übergabe Bürger*innenratschlag / Abschlussveranstaltung
Im Umkreis von 4 Städten werden durch ein Zufallsverfahren mind. 280 Bürger*innen für vier regionale Bürger*innenwerkstätten gewonnen. Anfang März findet eine Jugendwerkstatt statt.	In einem Online-Dialog haben die gewonnenen Bürger*innen und die Öffentlichkeit die Möglichkeit, sich über die Themen des Dialogs, den Beteiligungsprozess und die Hintergründe zu informieren und zu diskutieren.	In vier Werkstätten und einer Jugendwerkstatt erarbeiten Bürger*innen ihr Feedback und ihre Empfehlungen zu ausgewählten Themen und Maßnahmen. Die Werkstätten wählen Bürgerbotschafter*innen.	In einer Online-Umfrage bewerten die Teilnehmer*innen aller Werkstätten die gebündelten Gesamtergebnisse über alle Veranstaltungen hinweg und setzen Prioritäten.	Die gewählten Bürgerbotschafter*innen führen die gesammelten Ergebnisse aus allen Werkstätten und der Umfrage zu einem Bürger*innenratschlag zusammen.	Die ausgewählten Bürgerbotschafter*innen übergeben den Bürger*innenratschlag an die Bundesumweltministerin im Rahmen einer Abschlussveranstaltung.
					

Quelle: <https://dialog.bmu.de/bmu/de/process/54586>.

- *Komponente 1:* Vom 27. Januar bis zum 10. Februar 2021 konnten alle Bürger:innen auf dem eigens dafür entwickelten Beteiligungsportal „BMU im Dialog“ (<https://dialog.bmu.de>) ihre Anregungen und Ansichten zum Thema Wasser formulieren.
- *Komponente 2:* Gut 240 zufällig ausgewählte Bürger:innen aus vier Regionen Deutschlands (Raum Cottbus, Oldenburg, Mannheim und Würzburg) haben „in einem Bürgerratschlag Forderungen und Empfehlungen an die Bundespolitik formuliert, die im Zuge der

³ <https://www.bmu.de/themen/wasser-ressourcen-abfall/binnengewaesser/der-weg-zur-nationalen-wasserstrategie>. Die Kernbotschaften sind hier dokumentiert: https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Binnengewaesser/nationaler_wasserdialo_g_kernbotschaften_bf.pdf

Nationalen Wasserstrategie aufgegriffen und umgesetzt werden sollen... Zu den Themenfeldern Sensibilisierung, Klimawandel, Wasserqualität und Finanzierung haben sie Handlungsfelder und Maßnahmenvorschläge identifiziert und entsprechende Texte in einer Redaktionssitzung gemeinsam und im Konsens formuliert. Viele dieser Forderungen und Empfehlungen sind im Zuge der Strategieerstellung aufgenommen worden und finden sich auch im Aktionsprogramm wieder.“⁴ Die vier virtuellen Bürger:innen-Werkstätten fanden ganztägig am 20. und am 27. Februar 2021 statt. Die Bürger:innen „brachten detailreiche, vielseitige und regionalspezifische Vorschläge ein“.⁵ Zudem fand im März 2021 eine Online-Umfrage unter den Teilnehmenden an den vier virtuellen Bürger:innen-Werkstätten statt. Darin haben sie die Ergebnisse der Beteiligung bewertet.

- *Komponente 3:* Am 6. März 2021 fand ein virtueller Jugendworkshop mit 34 Jugendlichen aus dem gesamten Bundesgebiet statt.

Die Vorschläge aus dem Bürger:innen-Dialog und aus dem Jugend-Dialog wurden „zunächst noch einmal von allen Teilnehmenden bewertet. In einem zweiten Schritt bereitete ein Redaktionsteam aus gewählten Jugend- und Bürgerbotschafter*innen die Ergebnisse auf und erarbeitete daraus den Bürger*innenratschlag“.⁶ Der Bürger:innenratschlag wurde am 8. Juni 2021 „beim 3. Nationalen Wasserforum zusammen mit dem Entwurf der Nationalen Wasserstrategie Bundesumweltministerin Schulze überreicht“.⁷

Die hier vorgelegte Evaluation umfasst den Jugend-Dialog und den Online-Dialog zum *Nationalen Bürger:innen-Dialog Wasser*.

- *Zu Komponente 1:* Grundlage für diese Beteiligungskomponente war das Beteiligungsportal „BMU im Dialog“. Dessen Nutzerfreundlichkeit wurde bereits vorab von der Universität Hohenheim evaluiert.⁸ Dem Beteiligungsportal wurde eine insgesamt große Nutzer:innenfreundlichkeit bescheinigt. Zudem wurden konkrete Vorschläge für eine weitere Optimierung der Nutzer:innenfreundlichkeit unterbreitet. Davon wurden zahlreiche Vorschläge umgesetzt.

⁴ BMU (Hrsg.), 2021: Nationale Wasserstrategie. Entwurf des Bundesumweltministeriums. Bonn, S. 9. Der Prozess ist hier dokumentiert: <https://dialog.bmu.de/bmu/de/process/54586>.

⁵ <https://www.bmu.de/themen/wasser-ressourcen-abfall/binnengewaesser/der-weg-zur-nationalen-wasserstrategie>

⁶ <https://www.bmu.de/themen/wasser-ressourcen-abfall/binnengewaesser/der-weg-zur-nationalen-wasserstrategie>

⁷ <https://www.bmu.de/themen/wasser-ressourcen-abfall/binnengewaesser/nationale-wasserstrategie>

⁸ Frank Brettschneider, 2021: Beteiligungsportal: Heuristische Evaluation. Stuttgart.

- *Zu Komponente 1:* Die Teilnahme von Bürger:innen an dem Online-Dialog auf dem Beteiligungsportal wurde von BACES evaluiert. Die Evaluation enthält auch eine Befragung von 2.680 Teilnehmenden sowie eine Analyse von 350 Kommentaren.⁹
- *Zu Komponente 2:* Die Teilnahme von Bürger:innen an den vier virtuellen Bürger:innen-Werkstätten sowie an der anschließenden Online-Umfrage wurde von BACES evaluiert.¹⁰
- *Zu Komponente 3:* Der Jugendworkshop wurde von der Universität Hohenheim mittels einer Online-Umfrage unter den Teilnehmenden evaluiert.

Die Evaluation erfolgt in erster Linie aus der Sicht der Betroffenen – vornehmlich der Teilnehmenden an den Bürger:innen-Werkstätten Wasser, am Jugenddialog Wasser und am Online-Beteiligungsportal. Ergänzt wird deren Sicht durch die Sicht von zwei fachlich zuständigen Mitarbeitenden aus dem Ministerium. Als Grundlage dienen die Leitlinien für gute Bürgerbeteiligung des BMU (siehe Abbildung 3).¹¹

Im Folgenden werden zunächst die Ergebnisse aus der Evaluation des Jugendworkshops ausführlich vorgestellt. Anschließend werden die Ergebnisse der Evaluation des Beteiligungsportals sowie der vier virtuellen Bürger:innen-Werkstätten präsentiert. Es folgt die Sicht der zwei befragten Mitarbeitenden des BMUV auf den Beteiligungsprozess sowie auf die Qualität der Ergebnisse. Abschließend wird der gesamte Beteiligungsprozess zur Nationalen Wasserstrategie zusammenfassend bewertet. Daraus werden Empfehlungen für künftige Beteiligungsprozesse abgeleitet.

⁹ Die Ergebnisse sind hier dokumentiert: https://dialog.bmu.de/bmu/de/home/file/fileId/447/name/VBBII_Ergebnisse_Online-Dialog_final.pdf. Für die ausführliche Auswertung der Umfrage unter den Teilnehmenden am Online-Dialog im Januar und Februar 2021 siehe: Zoltán Juhász, 2021: Nationaler Bürger*innen Dialog Wasser. Evaluation.

¹⁰ Für die ausführliche Auswertung der Umfragen unter den Teilnehmenden an den virtuellen Bürger:innen-Werkstätten am 20. oder am 27. Februar 2021 sowie an der Online-Abstimmung im März 2021 siehe: Zoltán Juhász, 2021: Nationaler Bürger*innen Dialog Wasser. Evaluation.

¹¹ IFOK GmbH, Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung (FÖV), 2019: Gute Bürgerbeteiligung. Leitlinien für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. Berlin, Speyer.

Abbildung 3: Checkliste aus den Leitlinien für gute Bürgerbeteiligung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (2019, S. 23)

CHECKLISTE FÜR GUTE BÜRGERBETEILIGUNG

Klare Ziel- und Rahmensetzung

- Zuständigkeit prüfen und Gestaltungsrahmen festlegen
- Form der Ergebnisverwendung als Ziel definieren
- Bürgerbeteiligung zum richtigen Zeitpunkt durchführen
- Umfang und Eckpunkte des Bürgerbeteiligungsverfahrens festlegen
- Ausreichende Ressourcen und Kompetenzen sichern

Durchdachtes Verfahrensdesign

- Zusammenarbeit innerhalb des BMU sicherstellen
- Bürgerinnen und Bürger einladen und auswählen
- Zielgruppe motivierend ansprechen und Teilnahmehürden abbauen
- Geeignete Beteiligungsformate wählen

Hohe Verfahrensqualität

- Gestaltungsspielräume vermitteln und mit Erwartungen abgleichen
- Professionell und neutral moderieren
- Präsent sein und direkten Kontakt suchen
- Mit ausgewogenen und verständlichen Informationen unterstützen
- Kontinuierlich mit den beteiligten Bürgerinnen und Bürgern kommunizieren
- Die Öffentlichkeit informieren

Adäquater Umgang mit den Ergebnissen und Evaluation

- Verfahrensschritte und Ergebnisse dokumentieren
- Verwertbare Ergebnisse bereitstellen
- Bürgerergebnisse verarbeiten, ihre Verwendung begründen und über Folgeprozesse informieren
- Beteiligungsverfahren evaluieren

2. Evaluation des Jugendworkshop Wasser

2.1. Aufbau und Ablauf des Jugendworkshop Wasser

Der Jugendworkshop Wasser fand am 6. März 2021 (Samstag) virtuell zwischen 10:00 und 14:30 Uhr statt (siehe Abbildung 4). An ihm haben 34 Jugendliche teilgenommen. Genutzt wurden das Videokonferenz-Tool *Zoom* und das virtuelle Whiteboard *Mural*. Die Jugendlichen wurden per Zufallsauswahl bestimmt. Dafür „wurden insgesamt 10.000 junge Menschen im Alter von 16 bis 27 Jahren aus verschiedenen Städten in ganz Deutschland angeschrieben, um eine möglichst vielfältige Gruppe zusammenzustellen. Hierbei sollten die Merkmale Geschlecht, Wohnort, Staatsangehörigkeit und Bildungsgrad repräsentativ entsprechend ihres Anteils an der Gesamtbevölkerung Deutschlands vertreten sein“.¹² Die Jugendlichen stammten aus Bingen, Grimma, Hamburg, Herne, Kressbronn, Nürnberg und Waldeck.

Abbildung 4: Ablauf des Jugendworkshop Wasser

Uhrzeit	Programmpunkt
10:00	Begrüßung und Einführung in die Veranstaltung
10.30	Einführung in die Thematik durch Prof. Dr. Wolfram Mauser
11.00	Virtueller Infomarkt
11:30	<i>Pause</i>
11:40	Diskussionsrunde 1 in Kleingruppen
12:25	Zusammentragen und Diskussion im Plenum
12:55	<i>Mittagspause</i>
13.25	Themenschärfung
13.55	<i>Pause</i>
14.05	Ausblick und Wahl der Delegierten
14.20	Feedback und Abschluss
14:30	Ende der Veranstaltung

Quelle: IFOK, 2021: Ergebnisprotokoll Jugenddialog Wasser. Nationaler Bürger'innen Dialog Wasser. Berlin, S. 5.

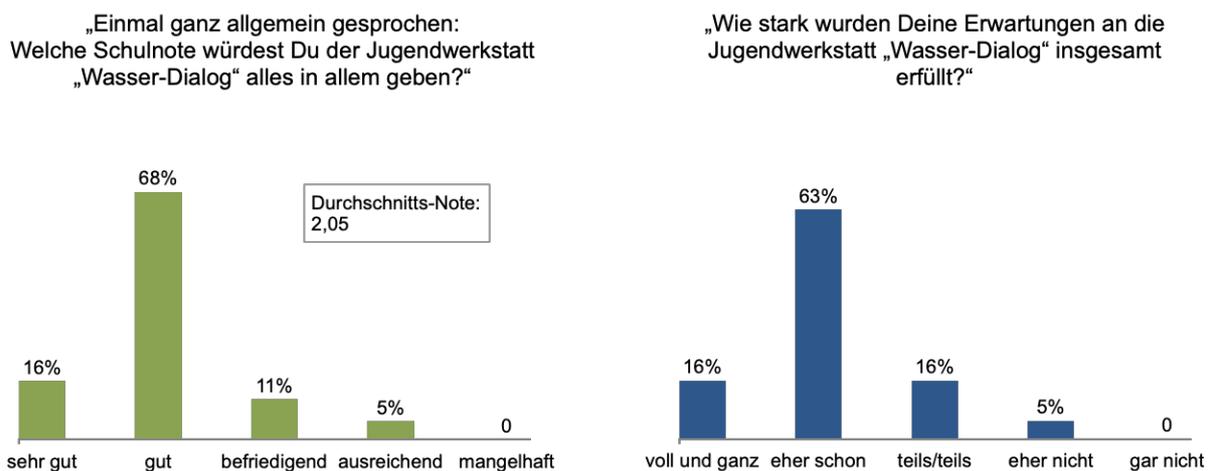
¹² IFOK, 2021: Ergebnisprotokoll Jugenddialog Wasser. Nationaler Bürger'innen Dialog Wasser. Berlin, S. 3.

Am Ende des Workshops wurden die Teilnehmenden auf die Evaluation hingewiesen. Die Teilnehmenden erhielten jeweils einen individuellen Link zur Online-Umfrage für die Evaluation. 19 Jugendliche haben an der Online-Umfrage teilgenommen. Die Ergebnisse der Umfrage werden im Folgenden dargestellt.

2.2. Bewertung des Jugendworkshop Wasser

Im Durchschnitt haben die befragten Jugendlichen der *Jugendwerkstatt Wasser* die Note „gut“ gegeben. Zwei Drittel haben sich für diese Note entschieden, 16 Prozent sogar für „sehr gut“. Ein Großteil der Teilnehmenden gab zudem an, dass die Veranstaltung ihre Erwartungen erfüllt hat (siehe Abbildung 5).

Abbildung 5: Bewertung und Erwartungserfüllung beim Jugendworkshop Wasser



Zudem wurden die Teilnehmenden offen danach gefragt, was ihnen a) besonders gut gefallen hat und b) was ihnen nicht so gut gefallen hat.

Unter den Positiv-Punkten fallen drei Aspekte besonders auf:

1) *Gefragt zu werden:* Am häufigsten wurde positiv hervorgehoben, dass dieser Dialog überhaupt stattgefunden hat. Gelobt wurde, dass Jugendliche gefragt wurden und dass sie mit anderen zusammen diskutieren konnten. Die folgenden Zitate stehen beispielhaft für zahlreiche positive Nennungen:

- „Dass er überhaupt stattfindet und wir die Möglichkeit haben, mitwirken zu können.“
- „Besonders gut fand ich, dass so viele unterschiedliche Jugendliche daran teilnehmen durften. Nicht nur geographisch gesehen, sondern auch vom Alter und Ausbildungsstand.“
- „Das Mitspracherecht bei einer wichtigen Thematik.“

- „Gemeinsames Diskutieren unter jungen Leuten mit Ergebnissen, die sich sehen lassen und gesehen werden.“
- „Dass wir angehalten wurden, unsere ganz eigenen Ideen in den Raum zu werfen und weiterentwickeln zu können.“
- „Mir hat es gefallen, dass ich die Gelegenheit hatte, Vorschläge in Gruppenarbeiten zu machen und Infos zu erhalten.“

2) *Organisation und Team*: Häufig werden die gute Organisation und das freundliche und kompetente Team hervorgehoben. Auch die Beteiligung von Experten wird oft positiv angemerkt.

- „Generell der Aufbau und die Durchführung des Dialogs: die Ausrichtung durch Ifok (alles primär jüngere Personen); die Anwesenheit des Profs sowie der Mitarbeiter*innen vom Ministerium.“
- „Alles war organisiert und alle waren so nett!!!“
- „Dass die Veranstaltung sehr gut geplant war. Außerdem waren Experten mit dabei, was dem Ganzen noch mehr Seriosität verschafft hat.“
- „Zudem fand ich auch die digitale Umsetzung sehr gut gelungen.“ / „Interaktive Arbeiten in der Plattform Mural.“

3) *Austausch und Umgangsformen*: Ebenfalls häufig gelobt wurden die Umgangsformen – oft in Verbindung mit der guten Moderation – sowie der Austausch untereinander.

- „Wie offen alle miteinander umgegangen sind.“
- „Das Team, welches auf Alle geachtet hat und jeden berücksichtigt hat, sowie unterstützt und bei Fragen geholfen.“
- „Es war eine sehr offene Diskussion, so dass alle ihre Ideen und Anregungen einbringen konnten.“
- „Der Austausch mit den anderen Teilnehmern.“ / „Zum einen die interessantesten Gespräche der Experten und zum anderen den Austausch mit den anderen Teilnehmern.“

Ein Aspekt wird von vielen Teilnehmenden kritisiert: der Zeitmangel. Die folgenden Zitate stehen beispielhaft für diese Kritik:

- „Die begrenzte Zeit.“ / „Es war insgesamt etwas kurz, sodass einige Diskussionen beendet werden mussten, obwohl es noch Wortmeldungen gab.“ / „Die Diskussionszeiten waren teilweise etwas knapp bemessen.“
- „Teils zu lange Redezeiten der Teilnehmer*innen (beispielsweise eine Redezeitbegrenzung einführen).“ / „Die Vorbereitung hätte ich mir sparen können, es wurde ja eh alles wiederholt. Mansplaining der Teilnehmer wurde von der Moderation unterstützt.“
- „Das Zeitmanagement war sehr knapp geplant, sodass nicht wirklich Zeit war, sich mit anderen auszutauschen oder kennenzulernen und verschiedene/viele Standpunkte zu diskutieren und am Ende alles etwas gehetzt war. Eine längere Veranstaltung hätte gegebenenfalls für mehr Tiefe gesorgt.“
- „In meinen Augen hat man zu Beginn zu viel Zeit „verschwendet“, um sich mit nicht unbedingt relevanten Themen (Kennenlernrunde) zu beschäftigen, da es bei der Vielzahl an Teilnehmenden für den Einzelnen nicht möglich war, dort genannte Infos zu behalten.“

- „Teilweise war bei der zweiten, moderierten Diskussionsrunde zu wenig Zeit, um jede Maßnahme nochmal genauer zu diskutieren.“ / „Zu wenig Zeit, um tiefgreifende Diskussionen (auch mit den Experten) zu führen.“
- „Gerne mehr fachliche Betreuung durch das BMU oder Professor Mauser, inwieweit die Ideen umsetzbar sind.“

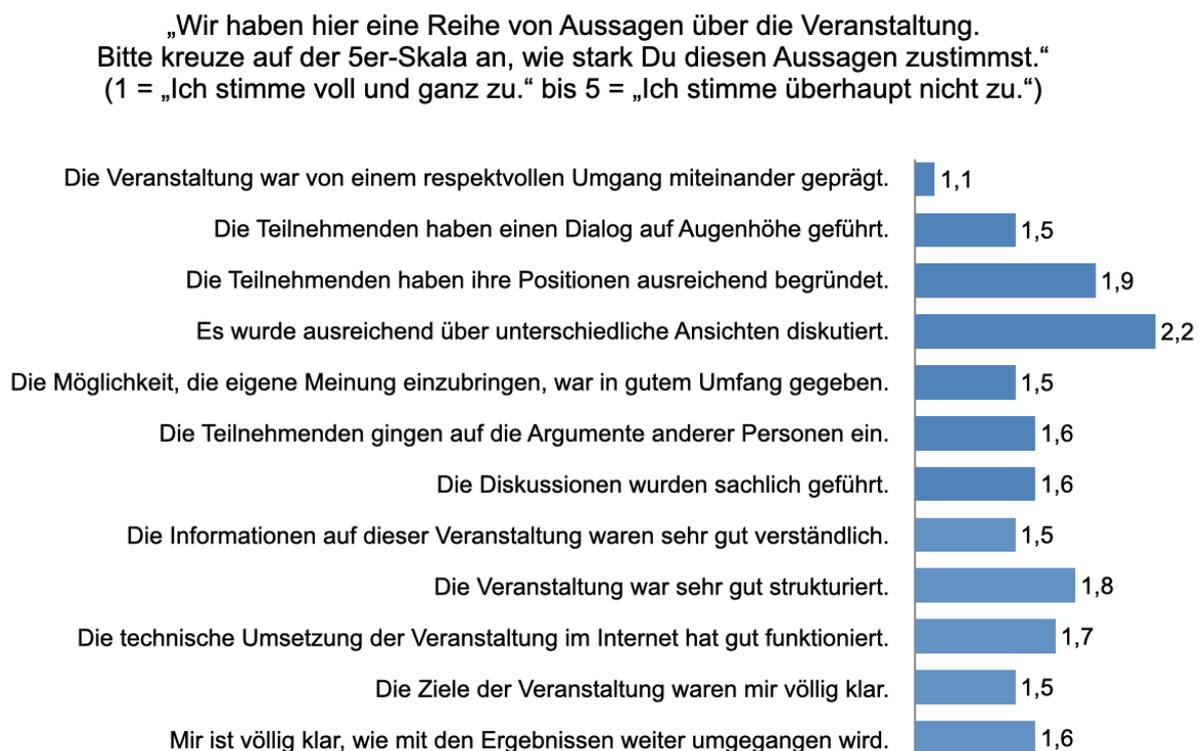
Darüber hinaus hatten (wenige) Teilnehmende Schwierigkeiten mit Zoom oder mit Mural.

- „MURAL war auch manchmal unübersichtlich.“
- „Das unterstützende Tool für Gruppenarbeiten war schlecht gewählt, es wurde viel Zeit zur Einarbeitung benötigt. Man hätte etwas wählen können, was im Umfang den Umständen entsprechen hätte.“

2.3. Teilaspekte des Jugendworkshop Wasser

Die in den beiden offenen Fragen zum Ausdruck kommenden Bewertungen spiegeln sich auch in der geschlossenen Abfrage wider. Die Teilnehmenden wurden gebeten, ihre Zustimmung bzw. Ablehnung zu 14 Aussagen anzugeben (siehe Abbildung 6).

Abbildung 6: Aussagen der Teilnehmenden über den Jugendworkshop Wasser



Insgesamt wurden die Diskussionsqualität und das Setting des Jugendworkshops sehr positiv bewertet. Das Gleiche gilt für die Kenntnisse über die Ziele der Veranstaltung und über den weiteren Umgang mit den Ergebnissen. Auch die Struktur und die technische Umsetzung der Veranstaltung wurden positiv bewertet. Relativ gesehen etwas schwächer bewertet wurden die Aspekte, die mit der verfügbaren Zeit zusammenhängen: ausreichende Diskussion, ausreichende Begründung der eigenen Positionen.

Zwei negativ formulierten Aussagen wurde nicht zugestimmt: „Die Jugendwerkstatt war eine reine Show-Veranstaltung“: 4,4; „Die Jugendwerkstatt war Zeitverschwendung“: 4,8.

Als Zwischenfazit lässt sich also festhalten:

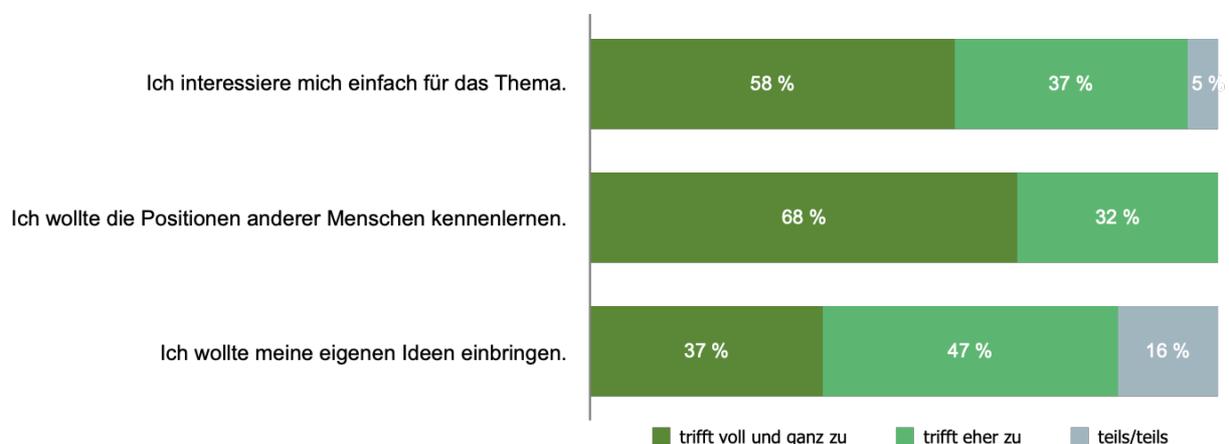
- Die Veranstaltung war gut organisiert.
- Ihr erster Mehrwert liegt darin, dass zum Thema Wasser diskutiert wurde und dass Lösungsvorschläge erarbeitet wurden.
- Ihr zweiter Mehrwert liegt darin, dass die Veranstaltung überhaupt stattgefunden hat und dass Jugendliche in die Diskussion einbezogen wurden.

2.4. Gründe für die Teilnahme am Jugendworkshop Wasser

Der häufigste Grund, warum die Befragten am Jugendworkshop teilgenommen haben, war ihr Interesse an den Positionen anderer Menschen. Auch das generelle Interesse am Thema „Wasser“ war wichtig. Ebenfalls wichtig – aber unwichtiger als die beiden anderen Motive – war der Wunsch, eigene Ideen einzubringen (siehe Abbildung 7).

Abbildung 7: Gründe für die Teilnahme am Jugendworkshop Wasser

„Warum hat Du eigentlich an der Jugendwerkstatt teilgenommen?
Bitte kreuze auf der 5er-Skala an, wie stark der jeweilige Grund auf Dich zutrifft.“
(1 = „trifft voll und ganz zu“ bis 5 = „trifft überhaupt nicht zu“)



80 Prozent der Befragten würden erneut an einer solchen Veranstaltung teilnehmen, 20 Prozent waren sich da noch nicht sicher.

2.5. Formate für Jugendbeteiligung

In der politischen und in der öffentlichen Debatte wird immer häufiger die Notwendigkeit betont, Jugendliche an gesellschaftlich relevanten Diskussionen zu beteiligen. Die Anforderungen an Jugendbeteiligung sind deutlich gestiegen. Aber es herrscht Unklarheit darüber, in welcher Form Jugendbeteiligung sinnvoll ist – entweder als eigene Veranstaltungen für und mit Jugendlichen (wie im hier vorliegenden Fall), oder als gemeinsame Veranstaltung mit anderen Erwachsenen.

Auch unter den hier befragten Jugendlichen sind beide Präferenzen vertreten (siehe Abbildung 8): 47 Prozent der befragten Jugendlichen bevorzugen eine gemeinsame Dialog-Veranstaltung mit anderen Erwachsenen, 37 Prozent bevorzugen eine eigene Dialog-Veranstaltung. Und auch bei der Frage nach Online- oder Präsenz-Veranstaltungen finden sich für beide Varianten Anhänger:innen: 53 Prozent bevorzugen Präsenz-Veranstaltungen, 37 Prozent bevorzugen Online-Veranstaltungen. Die Jugendlichen, die sich eigene Dialog-Veranstaltungen wünschen, sind auch eher für Online-Formate. Und diejenigen Jugendlichen, die gemeinsame Veranstaltungen mit anderen Erwachsenen wünschen, präferieren leicht Präsenz-Formate (siehe Abbildung 9).

Abbildung 8: Präferierte Veranstaltungs-Formate

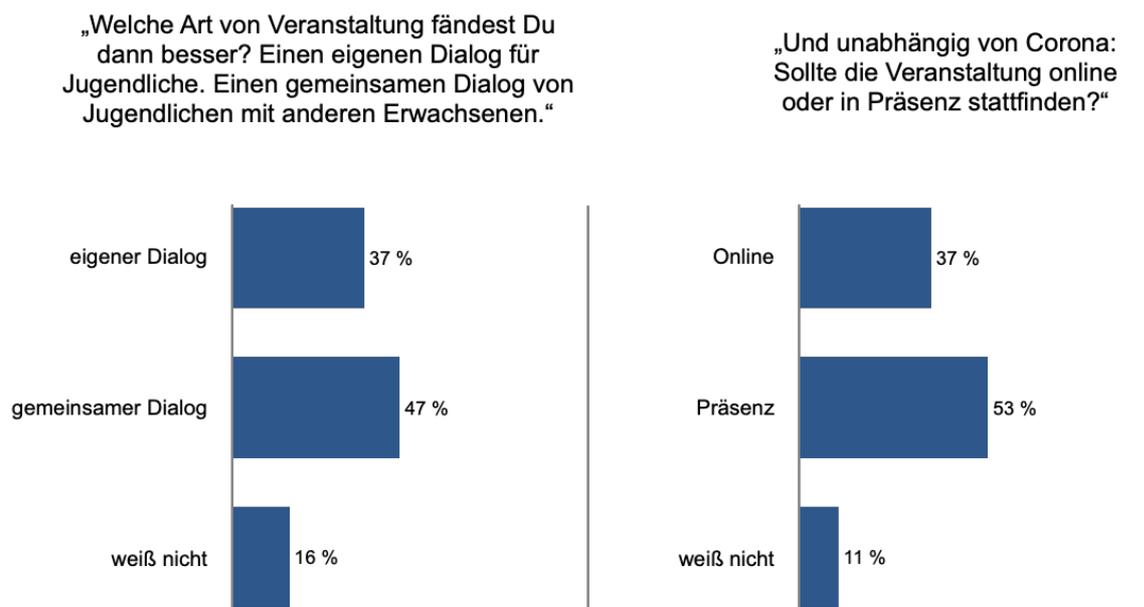


Abbildung 9: Präferierte Format-Kombinationen

	Präsenz-Dialog	Online-Dialog	weiß nicht
eigener Dialog	2	4	1
gemeinsamer Dialog	5	3	1
weiß nicht	3	0	0

2.6. Einstellungen zu dialog-orientierter Beteiligung

Unabhängig vom *Nationalen Bürger:innen-Dialog Wasser* haben wir die Jugendlichen auch gefragt, wie sie generell zu dialogischer Bürgerbeteiligung stehen. Zunächst wollten wir wissen, welche grundsätzliche Demokratie-Variante die Befragten auf der *Ebene der Bundespolitik* bevorzugen. Dabei haben wir uns an den drei Säulen einer vielfältigen Demokratie orientiert:

- *Repräsentative Demokratie:* Wichtige politische Entscheidungen sollten grundsätzlich von den Abgeordneten im Deutschen Bundestag getroffen werden. (Variante A im Fragebogen)
- *Direkte Demokratie:* Wichtige politische Entscheidungen sollten direkt von der Bevölkerung getroffen werden – in einem bundesweiten Volksentscheid. (Variante C im Fragebogen)
- *Dialogische Demokratie:* Die Abgeordneten im Deutschen Bundestag oder die Bürger:innen entscheiden, vorher findet aber eine Konsultation der Bevölkerung statt (dialogische Bürgerbeteiligung). (Varianten B und D im Fragebogen)

In zwei Punkten gibt es unter den befragten Jugendlichen ein klares Bild. Erstens: 95 Prozent von ihnen wünschen sich, dass vor einer wichtigen politischen Entscheidung eine dialogische Beteiligung stattfindet. Zweitens: Zwei Drittel von ihnen bevorzugen eine repräsentative Form der Demokratie, gut ein Drittel eine direkt-demokratische Form (siehe Abbildung 10). Aber auch die direkt-demokratische Form wird nicht ohne vorherigen Dialog gewünscht.

Die Wichtigkeit, sich an Dialogen über Vorhaben und Projekte auf der Ebene der Bundespolitik beteiligen zu können, kommt auch in der direkten Frage danach zum Ausdruck. 84 Prozent der befragten Jugendlichen halten solche Dialoge für „sehr wichtig“ (siehe Abbildung 11). Zugleich sind nur zehn Prozent der befragten Jugendlichen der Meinung, dass es genügend Möglichkeiten gibt, sich auf Bundesebene auf dem Weg der dialogischen Beteiligung einzu-

bringen. 53 Prozent der befragten Jugendlichen sind hingegen der Meinung, dass die bisherigen Möglichkeiten auf der Bundesebene nicht ausreichen. Und gut ein Drittel traut sich in dieser Frage kein Urteil zu (siehe Abbildung 11).

Abbildung 10: Demokratie-Präferenzen der befragten Jugendlichen

„Wir haben hier unterschiedliche Meinungen darüber, wie Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich an politischen **Entscheidungen** beteiligt werden sollten. Welche der Meinungen entspricht am ehesten Deiner persönlichen Auffassung, wenn es um politische Entscheidungen auf der **Ebene der Bundespolitik** geht?“

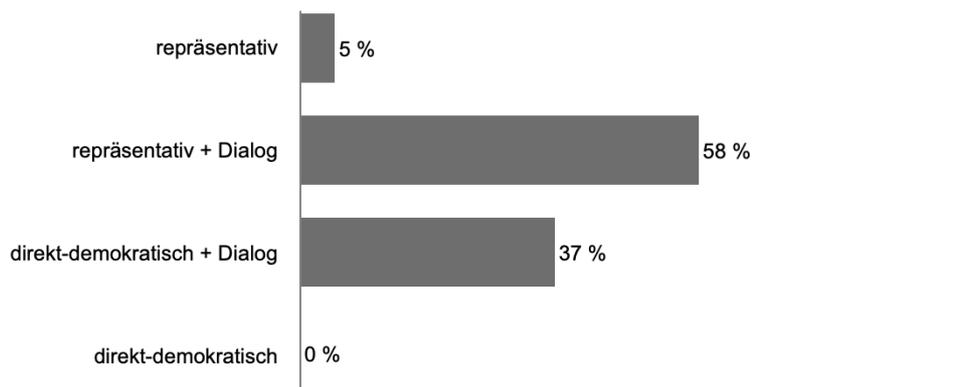
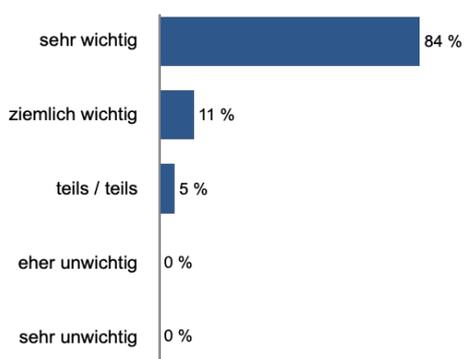


Abbildung 11: Bewertung dialog-orientierter Beteiligungsmöglichkeiten auf Bundesebene

„Für wie wichtig hältst Du es, dass sich Bürger:innen an Dialogen über Vorhaben und Projekte auf der Bundesebene beteiligen können?“



„Bietet Deiner Meinung nach der Bund den Bürger:innen genügend Möglichkeiten, sich auf dem Weg dialogischer Beteiligung einzubringen (z. B. mittels Bürger-Foren, Online-Foren, Runden Tischen)?“



Diejenigen Jugendlichen, die die Möglichkeiten für dialogische Beteiligung als nicht ausreichend empfinden, haben unterschiedliche Vorstellungen davon, wie sie sich eine solche Beteiligung vorstellen. Ein deutlicher Hinweis bezieht sich auf die bessere Information über Beteiligungsmöglichkeiten. Folgende Aussage ist typisch dafür:

- „Der einzige Grund, weshalb ich von dieser Veranstaltung überhaupt weiß, ist, dass ich per Zufall ausgelost wurde. Daher fällt es mir schwer, Kritik an der Anzahl und Qualität von Bürgerdialogen zu üben, wenn ich über die meisten vermutlich keine Ahnung habe.“

Informationskampagnen und Zufallsauswahl werden auch von anderen Befragten als Lösungen genannt:

- „Mehr Informationskampagnen.“
- „Es braucht nicht unbedingt mehr Formen der Bürgerbeteiligung, ich halte es aber für wichtig, breiter über die bestehenden Beteiligungsmöglichkeiten zu informieren, um auch Menschen zu erreichen, die nicht aktiv nach diesen Möglichkeiten suchen (im kleinen Rahmen ist der Jugenddialog durch die zufällige Auswahl der Teilnehmer ein gutes Beispiel hierfür).“

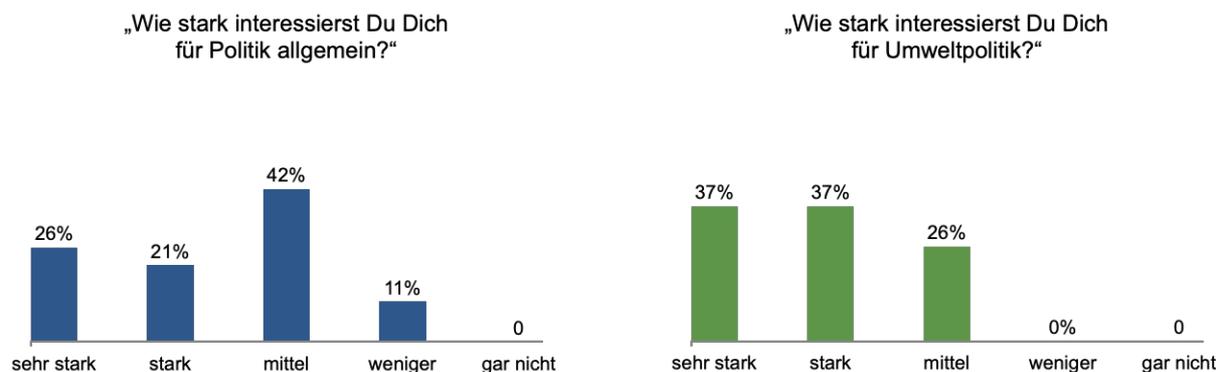
Darüber hinaus fordern einige Jugendliche mehr Informationen über politische Vorhaben, mehr Dialog-Foren dazu sowie Online-Präsenz der Politik und Online-Umfragen:

- „Öffentliche Vorträge zu politischen Vorhaben, etc.“
- „Es müsste mehr Online-Präsenz (Foren, Workshops) seitens der Politik geben, um auf die Argumente der Bürger einzugehen.“
- „Allgemein mehr Online-Umfragen etc. und diese mehr publik machen, damit mehrere Leute, die sich dafür interessieren, davon mitbekommen.“
- „Es wäre besser, wenn vor jedem Gesetzentwurf (je nach Möglichkeit) die Bürger daran beteiligt würden.“

2.7. Politik-Interesse und Informationsquellen

Dabei muss man aber die Ergebnisse einschränken: Es handelt sich um 19 Teilnehmende an dem *Jugendworkshop Wasser*, die geantwortet haben. Über die Einstellungen der anderen 15 Teilnehmenden wissen wir nichts. Und die 19 Teilnehmenden, die sich an der Umfrage beteiligt haben, sind sowohl im Hinblick auf Politik als auch insbesondere im Hinblick auf Umweltpolitik überdurchschnittlich stark interessiert (siehe Abbildung 12).

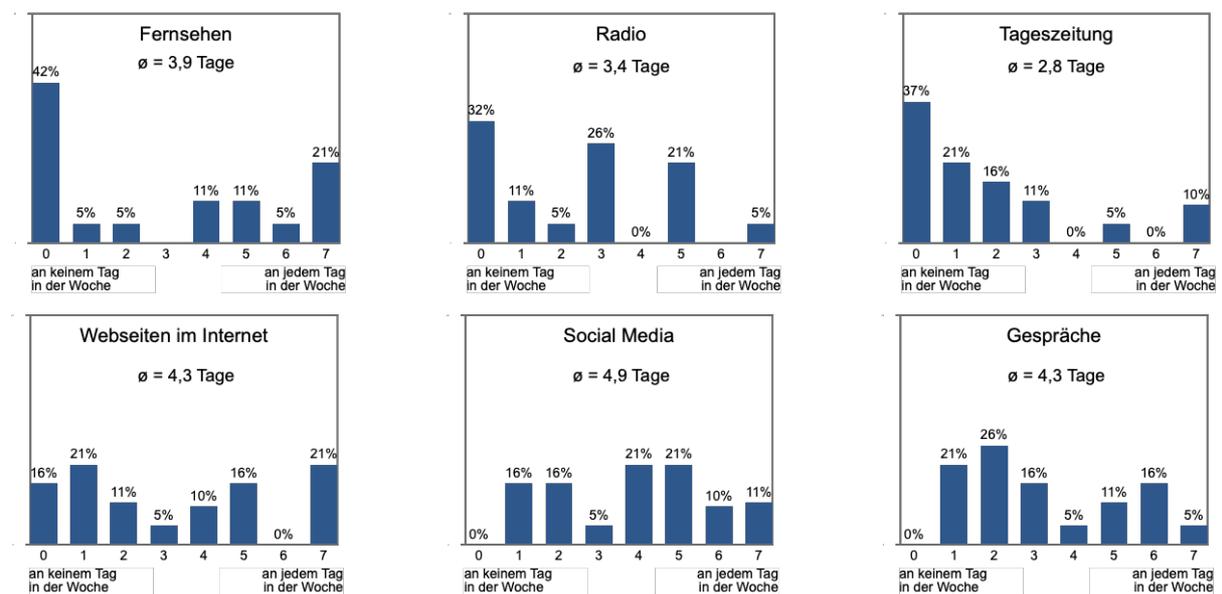
Abbildung 12: Interesse an Politik und Interesse an Umweltpolitik



Darüber hinaus weisen die hier befragten Jugendlichen ein deutlich anderes Informationsverhalten über Politik auf als der Querschnitt der Bevölkerung. Die Jugendlichen informieren sich deutlich seltener aus den klassischen Massenmedien (Fernsehen, Radio, Zeitung) über Politik als andere Erwachsene. Dafür nutzen sie deutlich häufiger als andere Erwachsene Webseiten im Internet, Gespräche und Social Media, um sich über Politik zu informieren (siehe Abbildung 13). Im Hinblick auf das Erreichen dieser Zielgruppe sollte dies bei weiteren Kommunikationsaktivitäten berücksichtigt werden.

Abbildung 13: Informationsquellen über Politik

„Und an wie vielen Daten in der Woche informierst Du Dich über Politik?“



3. Evaluation des Beteiligungsportals

3.1. Nutzer:innenfreundlichkeit des Beteiligungsportals

Zu Beginn des *Nationalen Bürger:innen-Dialogs Wasser* sollten Bürger:innen die Möglichkeit gegeben werden, ihre Anregungen und Ansichten zum Thema Wasser zu formulieren. Dafür wurde eigens das Beteiligungsportal „BMU im Dialog“ (<https://dialog.bmu.de>) entwickelt. Die Online-Beteiligung war zwischen dem 27. Januar und dem 10. Februar 2021 möglich.

Die Beta-Version des Beteiligungsportals wurde von polidia im 4. Quartal 2020 fertiggestellt. Sie umfasste die geplante Struktur, nicht jedoch die abschließenden Inhalte zum Wasser-Dialog. Die Nutzer:innenfreundlichkeit der geplanten Struktur wurde noch vor dem Freischalten des Portals von der Universität Hohenheim mittels zweier Methoden getestet: Zum einen wurde eine heuristische Evaluation durchgeführt (Expert:innen-Methode entlang von Leitfäden und Checklisten). Dabei standen folgende Dimensionen im Mittelpunkt: Erkennbarkeit, Benutzbarkeit, Effizienz, Robustheit, Sicherheit und Zufriedenheit. Details finden sich in dem bereits vorliegenden Evaluationsbericht vom Januar 2021.¹³

Zum anderen wurde ein User-Test durchgeführt. An ihm haben 20 zufällig ausgewählte Proband:innen teilgenommen. Corona-bedingt konnten sie für die Blickverlaufsanalyse nicht in das Eyetracking-Studio der Universität Hohenheim eingeladen werden. Stattdessen wurde die weniger präzise, webbasierte Cloud-Eyetracking-Software *Eyevido* verwendet, die ein Eyetracking am eigenen Endgerät ermöglicht. Zudem wurden die Proband:innen im Anschluss an das Eyetracking strukturiert befragt. Den Kern des User-Tests bildete die Arbeit mit Szenarien. Insgesamt mussten die Nutzer:innen sechs Szenarien durchspielen, die sich an den wesentlichen Funktionen des Beteiligungsportals orientierten: Registrierung, Kommentierungs- und Anmerkungsfunktion, Ideeneinreichung sowie Suche nach beteiligungsrelevanten Informationen auf dem Beteiligungsportal. Für jedes Szenario wurden die Bereiche des Portals festgelegt, die für die Lösung der Aufgabe relevant sind (Areas of Interest, AOI). Sodann wurden folgende Variablen für alle Proband:innen festgehalten: Blickverläufe, Time to First Fixation, Time to First Mouse Click, Verweildauer, Anzahl der Fixationen. Die Daten wurden unter anderem mittels Heatmaps und Gazeplots ausgewertet (siehe Abbildung 14).

Alles in allem wurde der Beta-Version des Beteiligungsportals eine gute Nutzer:innenfreundlichkeit attestiert. Gleichwohl waren auch einige Usability-Hürden vorhanden. Sie wurden im Evaluationsbericht zunächst für die Startseite, die Registrierung und das Nutzungsprofil beschrieben. Darauf folgten Hürden im Bereich der Beteiligung und Veranstaltungen sowie der

¹³ Frank Brettschneider, 2021: Beteiligungsportal: Heuristische Evaluation. Stuttgart.

Navigation und Orientierung. Abschließend wurden auch visuelle Usability-Hürden kurz angesprochen. Die damit verbundenen Handlungsempfehlungen wurden bei der Überarbeitung der Beta-Version sehr gut berücksichtigt, so dass zum Start am 27. Januar 2021 eine gute Nutzer:innenfreundlichkeit des Beteiligungsportals vorlag (siehe Abbildung 15). Die vorgezogene Evaluation der Nutzer:innenfreundlichkeit hat sich sehr bewährt.

Abbildung 14: Heatmap der Dummy-Startseite des Beteiligungsportals und Gazeplot bei der Erstellung eines Kommentars (Ausschnitt; 10.1.2021)

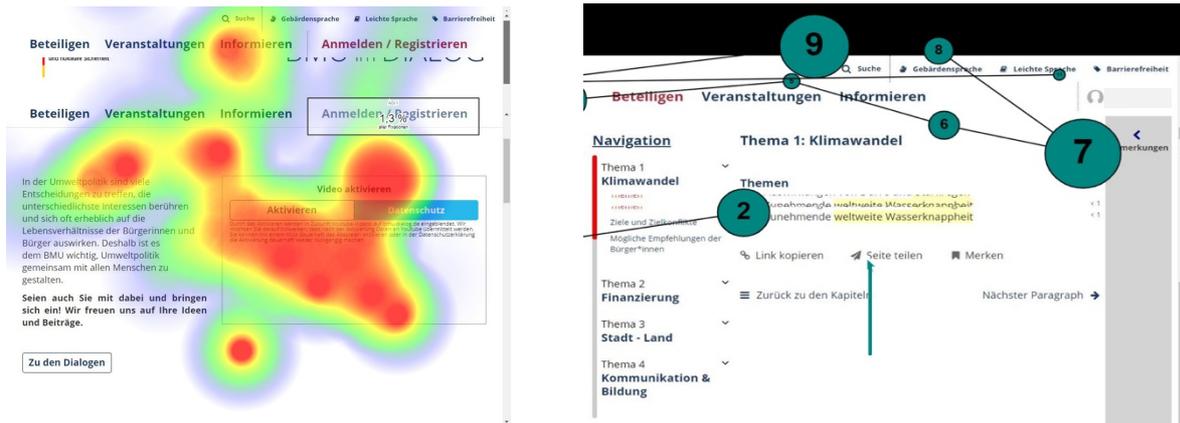


Abbildung 15: Startseite des Beteiligungsportals zum *Nationalen Bürger:innen-Dialog Wasser* (Ausschnitt; 20.12.2021)



Zudem zeigt die Nutzer:innen-Befragung den wesentlichen Grund für eine Weiterempfehlung des Beteiligungsportals an Freund:innen und Bekannte: die „Freude über Beteiligungsmöglichkeiten“ (Proband 02). Als weiterer Grund wird die Möglichkeit genannt, sich über umweltrelevante Themen zu informieren. Hier werden aber oft auch andere, leichter zugängliche Informationsquellen genannt. Diese nicht repräsentativen, explorativen Eindrücke aus dem User-Test wurden durch die Befragung der Nutzer:innen im Anschluss an die reale Nutzung des überarbeiteten Beteiligungsportals bestätigt. Um diese Befragung geht es im nächsten Kapitel.

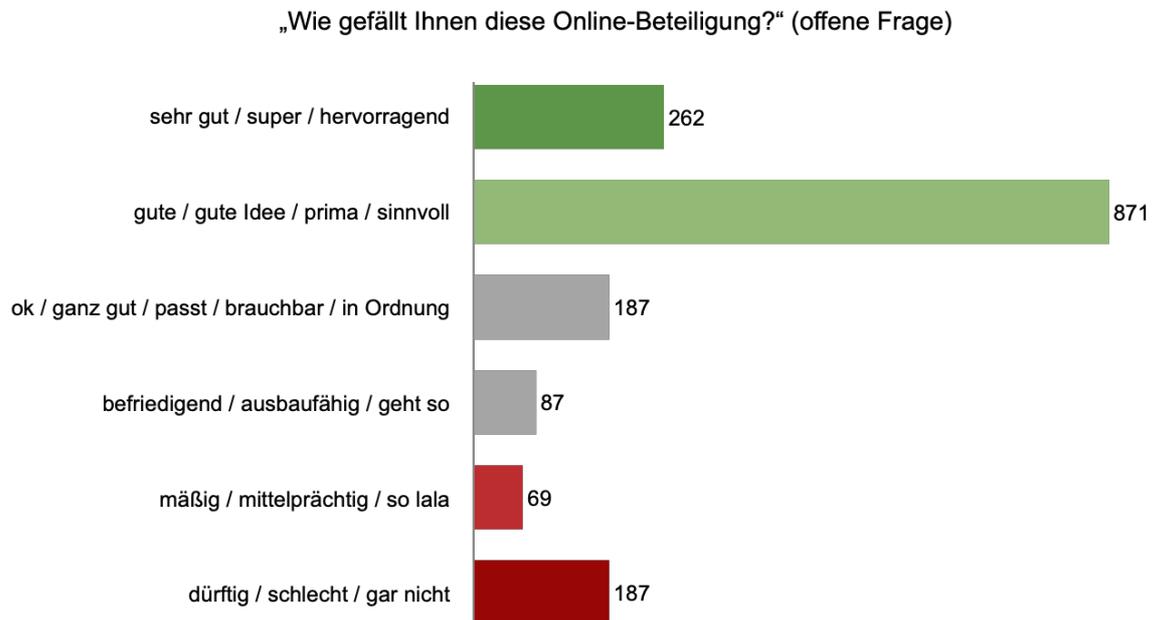
3.2. Nutzer:innen-Kommentare zum Beteiligungsportal

Der positive Eindruck aus der Evaluation der Nutzer:innenfreundlichkeit bestätigt sich in vielen Kommentaren der Nutzer:innen nach Besuch des Beteiligungsportals. Nach Besuch der Webseite im Zeitraum vom 27. Januar bis zum 10. Februar 2021 erhielten die Besucher:innen eine Umfrage mit zwölf inhaltlichen Fragen. Von den insgesamt 3.938 Personen, die die Webseite besucht haben, haben 2.680 Personen an der Umfrage teilgenommen. Am Ende gab es eine 13., offen gestellte Frage: „Wie gefällt Ihnen diese Online-Beteiligung?“ 2.242 Personen haben auf diese Frage geantwortet. 1.663 der Antworten enthielten eine eindeutige Bewertung der Online-Beteiligung. Diese wurden in sechs Kategorien zusammengefasst (siehe Abbildung 16). 68 Prozent dieser Antworten lassen sich den Kategorien „sehr gut / super/ hervorragend“ bzw. „gute / gute Idee / prima / sinnvoll“ zuordnen. 15 Prozent der Antworten fallen in die Kategorien „mäßig / mittelprächtig / so lala“ bzw. „dürftig / schlecht / gar nicht“.

Zahlreiche Antworten bestanden nur aus einer einfachen Wertung, wie „OK“, „sehr gut“, „so lala“ oder „gar nicht“.

In zahlreichen anderen Antworten wurde die Bewertung durch die Besucher:innen des Beteiligungsportals mehr oder weniger ausführlich begründet. Dabei überwog das Lob für die Online-Beteiligung. Aber auch kritische Kommentare kamen vor.

Abbildung 16: Bewertung der Online-Beteiligung durch Besucher:innen des Beteiligungsportals



3.2.1. Nutzer:innen-Kommentare mit Kritik am Beteiligungsportal

Die Kritik an der Online-Beteiligung hatte mehrere Facetten:

„Zusammensetzung der Befragten ist nicht repräsentativ; zu wenig Werbung“

63 Befragte äußern explizit Kritik an der Zusammensetzung der Teilnehmenden am Online-Beteiligungsportal. Oft wird der Hinweis darauf, dass die Umfrage nicht repräsentativ ist, mit Kritik am Verfahren verknüpft. Beispielhaft kommt das in folgenden Aussagen zum Ausdruck:

- „Eine solche Onlinebeteiligung ist zu oft nur eine Scheinbeteiligung und dient vor allem dazu, nicht repräsentative Stimmungen einzufangen.“
- „Online-Beteiligung kann ein Weg sein, bereits vorhandenes Expertenwissen zu ergänzen. Allerdings sind Online-Beteiligungen nie repräsentativ.“
- „Mir gefällt die Online-Beteiligung sehr gut und ich hoffe, dass ein breites Spektrum der Bevölkerung daran teilnimmt. Da ich jedoch keine Werbung für die Umfrage wahrgenommen habe gehe ich davon aus, dass nur die Fridays for Future Bewegung und NGOs daran teilnehmen, schade.“

Weitere 128 Befragte äußern zudem explizit, dass für das Beteiligungsportal „mehr Werbung“ gemacht werden müsste. Es sei kaum bekannt und daher würden auch nur wenige Menschen die Möglichkeit nutzen, auf dem Beteiligungsportal etwas mitzuteilen. Meist handelt es sich

um Befragte, die das Beteiligungsportal grundsätzlich gut finden und sich von einer stärkeren Bekanntheit auch mehr Teilnahme versprechen:

- „Super, aber viel zu wenig bekannt / publik. Gezielte Werbung wäre wichtig, um repräsentative Umfrage aus allen Gesellschaftsschichten herzustellen.“
- „Sehr gut, doch leider wissen nur wenige davon.“
- „Wenn solche Umfragen breiter beworben werden würden, damit man sie auch findet, wäre es prima.“
- „Gute Idee, aber zu wenig bekannt.“; „Die Online-Beteiligung ist grundsätzlich gut, aber es wird viel zu wenig Werbung dafür gemacht, ich bin nur durch Zufall darauf gestoßen.“
- „Leider nur durch Zufall von dieser Umfrage gehört. Eine größere Bürgerbeteiligung durch mehr Medienpräsenz (Social Network, TV, Radio etc.) wäre wünschenswert.“
- „Bin nur durch Zufall darauf gestoßen.“
- „So versteckt, dass sie niemand findet!“
- „Zu wenig bekannt gemacht“
- „Müsste mehr publik gemacht werden.“
- „Sie sollte kommuniziert werden, so dass man nicht nur durch Zufall darauf stößt.“
- „Leider wird kaum Werbung für diese Umfrage betrieben.“
- „Gefällt mir gut. Der Aufruf dazu sollte breiter v.a. über öffentliche Medien stattfinden. ARD, ZDF, Radio und Zeitung. Der Staat muss Vorbild sein, dann muss er auch "Werbung" dafür machen, wo sich der Bürger beteiligen kann. Ich habe diese Möglichkeit "nur" über eine Privatperson erfahren.“

„Solche Themen sollten nicht von Laien, sondern von Expert:innen und Praktiker:innen diskutiert werden“

Expert:innen-Wissen im Vergleich zum Laien-Wissen stand im Mittelpunkt der zweiten Kritik. Das Thema sei zu komplex, als dass Laien dazu eine fundierte Aussagen treffen könnten. Wichtiger seien die Ansichten von Expert:innen sowie von Praktiker:innen. Auch würden Expert:innen faktenbasiert diskutieren – statt emotional. 37 der 2.242 Befragten haben diese Aspekte explizit thematisiert. Folgende Aussagen stehen beispielhaft für diese Sicht:

- „Das Thema ist zu komplex für den mündigen Bürger. Gefährliches Halbwissen.“
- „Ersetzt nicht das fachliche Wissen.“
- „Thema sollte besser von unabhängigen Fachleuten diskutiert werden.“
- „Eine wissenschaftliche Bearbeitung ohne die Emotionen der Bürger wäre sinnvoller.“
- „Das Thema Wasser ist eher etwas für ausgewiesene Fachleute. Online befragte Bürger werden über Medien beeinflusst somit sind diese Befragungen eher überflüssig.“
- „Umfrage spiegelt Meinungen wider, leider keine Fachkompetenzen.“
- „Schlecht. Hiermit kann eine Bevölkerungsgruppe eine einseitige Meinung äußern und dies wird dann als durchschnittliche Meinung dargestellt. Außerdem haben wir in der Politik schon zu viel Meinung und zu wenig Ahnung.“

- „Würden Entscheidungen der Politik auf wissenschaftlichen Daten und Fakten beruhen, wäre eine solche Befragung, in der 8.000.000 Bundestrainer es besser wissen, nicht notwendig.“
- „Bürgerbeteiligung an sich ist gut. Gerade beim wichtigen Thema sollte die Diskussion allerdings faktenbasiert geführt werden und nicht auf Grundlage von Meinungen. Es ist fraglich, inwiefern dafür Bürgerbeteiligung das richtige Instrument ist.“
- „Expertenebene wäre vermutlich besser.“
- „Eine Expertenrunde wie den nationalen Wasserdiallog halte ich für wesentlich geeigneter.“
- „Ich frage mich, was diese Umfragen bringen sollen? Wir sollten auf die Wissenschaft vertrauen und nicht auf Umfragen unwissender Bürger!“
- „Gefällt mir nicht. Der normale Bürger hat viel zu wenig Einblick in Sachen wie Wassernutzung, Abwasserreinigung, Einleitung in öffentliche Gewässer, Landwirtschaft, Industrie.“
- „Persönliche Meinungen sind mit Fachkompetenz nicht zu verwechseln “
- „Fragen Sie lieber Fachleute, was Sinn macht, und keine Ahnungslosen.“
- „Laien sollten nicht teilnehmen.“
- „Nein, denn Sie beteiligen alle möglichen Menschen, ohne deren Fachwissen zu prüfen.“
- „Es ist nicht die Aufgabe zufällig ausgewählter Bürger, Entscheidungen zu treffen. Die Aufrechterhaltung der Wasserqualität und Quantität sollte aufgrund sachlicher Expertise erfolgen. Dazu ist es notwendig, eine verlässliche Datengrundlage zu erstellen (Messstellen in ausreichender Zahl) und daraus auch die richtigen Schlüsse zu ziehen.“
- „Es ist wichtig, Leute zu beteiligen, aber Entscheidungen sollten dennoch nach wissenschaftlichen Ergebnissen getroffen werden und nicht anhand von durch die Medien beeinflussten Meinungen der Bürger.“

Die letzten beiden Aussagen stehen prototypisch für ein Missverständnis, was die Rolle des Beteiligungsportals betrifft: Hier sollen Bürger:innen ja keine Entscheidung treffen, sondern Verwaltung und Politik mit ihren Sichtweisen konfrontieren. Möglicherweise wäre ein noch deutlicheres Erwartungs-Management über die Möglichkeiten und die Grenzen des Beteiligungsportals einerseits sowie des gesamten Wasser-Dialogs andererseits hilfreich. Der Hinweis auf den *Nationalen Wasserdiallog*, an dem sich Fachleute beteiligt hatten, macht zudem deutlich: Der Zusammenhang zwischen dem *Nationalen Wasserdiallog* und dem *Nationalen Bürger:innen Dialog Wasser* wurde nicht deutlich genug.

Elf weitere Befragte lehnten die Diskussion von Laien nicht so deutlich ab wie dies in den oben genannten Beispielen der Fall ist. Aber sie regten zusätzlich zur Online-Beteiligung auch Diskussionsforen oder direkte Gespräche mit Betroffenen an, um Wissen besser vermitteln zu können und um leichter Kompromisse zu finden.

- „Deckt das Thema kurz und umfassend ab, für mehr muss auf einer anderen Ebene arbeiten.“
- „Sehr gut. Ich hoffe, dass in Zukunft alle Beteiligten gemeinsam und fair die Themenfelder auf Augenhöhe bearbeiten.“
- „An sich nicht falsch, dennoch kann so keine gute Grundlage für eine kompromissreiche Lösung gebildet werden.“

- „Ich finde Online-Befragungen zwar gut, aber Sie sollten bedenken, dass das persönliche Gespräch effizienter ist.“
- „Müsste mehr mit den betroffenen Menschen gesprochen werden“
- „Den direkten Diskurs suchen.“
- „Es wäre sehr wichtig, gerade die Menschen aus der Landwirtschaft mehr in die Entscheidungswege mit einzubeziehen und nicht nur über sie zu entscheiden!“
- „Sehr gut, aber sie kann und darf die wirklich unabhängige ergebnisoffene wissenschaftliche Grundlagenforschung und das gemeinsame Erarbeiten von Lösungen mit den Betroffenen, auf Augenhöhe, nicht ersetzen! "Überzeugung ist nachhaltiger als Zwang!"“

„Fragen werden als tendenziös angesehen“

Die Skepsis gegenüber der Zusammensetzung der Teilnehmenden sowie gegenüber den Ansichten von Laien wird auch immer wieder mit Kritik an den Frageformulierungen auf dem Beteiligungsportal verbunden. 120 Befragte bewerten die Fragen explizit als „zu einseitig“, „zu tendenziös“ oder als „Stimmungsmache“. Dabei wird auffällig häufig die Vermutung geäußert, die Fragen seien zuungunsten der Landwirte formuliert und dienten dazu, die Landwirte „an den Pranger“ zu stellen. Folgende Aussagen stehen beispielhaft für diese Sichtweise:

- „Schlecht. Das Ziel der Befragung ist leicht zu erfassen. Das Ergebnis soll eindeutig dahingehend gelenkt werden, dass hier eine Begründung zur Beschuldigung der Landwirtschaft als Wasserverschmutzer geliefert wird. Unterste Schublade, finde ich.“
- „Es wird durch solche Umfragen ein sehr verzerrtes Meinungsbild dargestellt. Viele NGOs mobilisieren hierfür ihre Mitglieder, um ihre Ideologien besser durchsetzen zu können.“
- „Anhand der Fragestellung erkennt man die erwarteten Antworten. So etwas nennt sich Suggestion.“
- „Sie zielt darauf ab, den Schwarzen Peter der Landwirtschaft in die Schuhe zu schieben.“

Außer am Fragewortlaut werden vereinzelt auch Zweifel an der Auswertung der inhaltlichen Antworten geäußert. Es sei keine neutrale Auswertung zu erwarten:

- „Bei Umfragen vom Bund steht das Ergebnis vorher fest.“

„Skepsis hinsichtlich des Umgangs des Ministeriums mit den Antworten“

Ein vierter Komplex von Kritik-Gründen dreht sich um den (erwarteten) Umgang des Ministeriums mit den Antworten. Hier sind verschiedene Kritik-Grade vertreten – von der neutralen Frage danach, was mit den Ergebnissen geschehen wird, bis hin zur Unterstellung, das gesamte Verfahren diene nur dazu, die Öffentlichkeit hinter das Licht zu führen und die Landwirtschaft zum „Sündenbock“ zu machen.

195 Befragte formulieren explizit die Frage, was mit den Beiträgen aus dem Online-Beteiligungsportal geschieht. Die Bewertung des Beteiligungsverfahrens durch zahlreiche dieser Befragten hängt davon ab, ob Anregungen aufgegriffen werden. Beispielhaft kommt das in folgenden Aussagen zum Ausdruck:

- „Sehr sehr gut, sofern daraus Maßnahmen abgeleitet und umgesetzt werden.“
- „Wenn sie auch Beachtung findet.. sehr gut!“
- „Wenn sie einen Nutzen für eine bessere und fairere Politik hat. Dann ja.“
- „Wenn diese Beteiligung auch in künftige Entscheidungen miteinfließt, finde ich sie gut.“
- „Hoffentlich bewirkt es auch etwas.“
- „Bin gespannt was daraus gemacht wird.“
- „Kommt auf das Ergebnis an.“
- „Hoffentlich wird ehrlich mit den Antworten umgegangen“
- „Hoffentlich kommt etwas von der Befragung im BMU an...“
- „Abwarten, wie es weitergeht. Die Kernfrage: Welche Konsequenzen werden gezogen?!“
- „Die Frage ist, ob solche Befragungen in die Entscheidungsfindung mit einfließen. Die Erfahrungen sind hier eher negativ.“
- „Gut – nur ob sie hilft?“
- „Gut, aber es muss sich auch etwas tun.“
- „Schöner Ansatz, sofern die Ergebnisse transparent veröffentlicht werden“
- „Sehr gut. Besser wäre es, zu wissen, ob die kritischen Meinungen auch berücksichtigt werden.“
- „Es ist nicht ganz klar, wie die Eingebungen in der nationalen Wasserstrategie Berücksichtigung finden.“
- „Ich finde das sehr gut! Hoffentlich findet es auch Gehör in der Politik.“
- „Ich bin mir nicht sicher, ob meine Antworten überhaupt wahrgenommen werden und zu Entscheidungen beitragen.“
- „Es ist gut, seine Meinung äußern zu können; aber im Augenblick weiß ich nicht, wie meine Meinung im weiteren Prozess berücksichtigt wird.“

Nicht nur im Hinblick auf die Kommentare dieser 195 Befragten wäre es gut, noch eindeutiger zu kommunizieren, was mit den Ergebnissen geschieht. Auch ein noch deutlicherer Hinweis auf die geplante Dokumentation des „partizipativen Fußabdrucks“ wäre hier hilfreich.

Weitere 31 Befragte sind nicht nur skeptisch, was die Berücksichtigung von Anregungen aus der Online-Beteiligung durch das Ministerium betrifft, sondern sie formulieren ihre Ablehnung teilweise sehr drastisch, wie einige der folgenden Beispiele zeigen:

- „Wird nicht viel bringen.“ / „Wird eh nix bringen.“
- „Die Sinnhaftigkeit dieser Aktion finde ich zweifelhaft.“
- „Ich habe zur Zeit keine Ahnung für was das jetzt gut war??“
- „Komische Art der Entscheidungsfindung!!!!“

- „Kommt mir vor wie Verarsche.“
- „Verstehe den Sinn der Umfrage nicht!“
- „Reine Geldverschwendung !!!!!!“
- „Wer denkt sich solche Sachen aus? Habt ihr wirklich Interesse daran die Probleme zu lösen? Oder ist dies Beteiligung auch wieder nur eine Alibi-Aktion. Hauptsache alle haben ein gutes Gewissen, während sie unser Land zugrunde richten. Eine wirkliches Engagement, um das Problem Wasser zu lösen, kann ich nicht ansatzweise erkennen. Aber ich würde gerne dazuhelfen. Meldet euch.“
- „Hat eh kein Wert! Kein Vertrauen ins BMU.“
- „Keine Ahnung. Ich gehe davon aus, dass dies nichts nützt, da mittlerweile vieles einfach zu ideologisch vorbehaftet ist.“
- „Ich habe dieses blöde Gefühl, dass es nicht viel bringt, weil bisher Ideologien vor wissenschaftliche Fakten gehen.“
- „Grundsätzlich gut, ich vermute allerdings, dass es sich hierbei nur um eine Show handelt und es keinen relevanten Auswirkungen auf die dann getroffenen Bestimmungen hat.“
- „Ich denke, das Ganze ist eher für die Katz, da Politiker, die hier über sinnvolle Gesetze was richten könnten, meist von Tuten und Blasen kein Ahnung haben und sich von Lobbys wie Auto-, Chemie- und Pharmaindustrie vorführen und erpressen lassen.“
- „Ihr macht eh was ihr wollt... Nahrungsmittelproduktion ins Ausland verlagern, um ein gutes Gewissen zu haben, aber die eigene Scheiße ungeklärt in unser Flüsse ablassen. Schämt euch...“

3.2.2. Nutzer:innen-Kommentare mit Lob für Online-Beteiligung

Sehr viel häufiger als Kritik wird Lob für die Online-Beteiligung geäußert. 317 Befragte formulieren von sich aus, dass Bürgerbeteiligung wichtig und zu begrüßen sei. Oft wird geschrieben, dies sei jetzt ein erster Schritt, dem weitere folgen sollten. Viele Befragte verweisen darauf, dass Bürgerbeteiligung bei zahlreichen weiteren Themen umgesetzt werden sollte. Einige finden positiv, dass sie selbst mal ihre Meinung äußern konnten. Andere stellen den gesellschaftlichen Nutzen von Beteiligung in den Mittelpunkt. Zum Beispiel heben sie hervor, dass durch die Beteiligung Menschen anfangen, über ein Thema nachzudenken. Die folgenden Aussagen stehen beispielhaft für die lobenden Kommentare von Nutzer:innen:

- „Bürgerbeteiligung ist wichtig und richtig. Ich würde mir das für viele Bereiche wünschen!“
- „Gut, sollte zu wichtigen Themen immer gemacht werden.“
- „Prima! Sollte man öfter so machen.“
- „Sehr gut. Die Bevölkerung sollte mehr beteiligt werden.“
- „Sehr gut, dass nach der Meinung der Bürger gefragt wird.“
- „Schön, dass ich die Möglichkeit habe, meine Meinung kund zu tun.“
- „Solche Beteiligungen sind schon längst überfällig gewesen.“
- „Super! Endlich habe ich die Möglichkeit mich zu beteiligen ...“
- „Das ist eine gute Idee, um auch die Belange und Ideen der Bürger zu nutzen. Bitte mehr davon.“

- „Es ist gut, die Bürger an solchen Prozessen zu beteiligen.“
- „Sehr gut, dass auch der normale Bürger zu Wort kommt!“, „Es wichtig, dass man sich hier beteiligen kann.“
- „Gefällt mir gut. Keiner ist allein so schlau, wie wir alle zusammen.“
- „Mitsprache ist immer positiv für die Demokratie.“
- „Bürgerbeteiligung brauchen wir für den gesellschaftlichen Zusammenhalt.“
- „Gut. Ich wünsche mir viele Formate der Bürgerbeteiligung und eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit dafür.“
- „Sehr gut, finde ich klasse. Partizipation ist der beste Weg.“
- „Ich finde es gut, dass der Bürger eine Stimme bekommt.“
- „So etwas sollte in einem demokratischen Staat selbstverständlich sein.“
- „Ich finde jede Art von Bürgerbeteiligung bei entscheidenden Zukunftsfragen gut und wichtig. Schön ist es, wenn es unkompliziert funktioniert (wie bei dieser Umfrage).“
- „Klasse. Die Einbindung der öffentlichen Meinung sollte an so vielen politischen Baustellen und Problemen wie möglich ermöglicht werden.“
- „Durch die Online-Beteiligung beschäftigen sich die Teilnehmer zwangsläufig mit dem Thema und werden für die Problematik sensibilisiert. Außerdem empfinde ich eine Mitsprachemöglichkeit als gelebte Demokratie. Gute Sache - weiter so.“

3.2.3. Nutzer:innen-Kommentare zu technischen Aspekten der Online-Beteiligung

Relativ wenige Aussagen beziehen sich direkt auf technische Aspekte der Online-Beteiligung. Sie betreffen vor allem die Länge, die Tiefe und den Aufbau des Fragebogens. 48 Befragte geben explizit an, dass sie den Fragebogen „einfach“, „klar“, „übersichtlich“, „unkompliziert“ und „nicht zu lang“ finden. Dies trage dazu bei, „dass „normale“ Bürger an dieser Umfrage teilnehmen können, ohne dabei etwas mit dem Beruf Wasser zu tun zu haben.“ 114 Befragte äußern ihren Eindruck, dass die Fragen „zu allgemein“, „zu oberflächlich“ oder „zu ungenau“ seien. Dem stehen 38 Befragte gegenüber, die die Fragen als „zu komplex empfunden haben“.

Unterschiedliche Auffassungen werden hinsichtlich des umfangreichen Einsatzes offener Fragen geäußert. Die einen finden offene Fragen sehr sinnvoll, weil sie differenzierte Sichtweisen ermöglichen. Andere Befragte wünschen sich hingegen weniger offene Fragen. Dabei ist die erste Sichtweise stärker vertreten als die zweite Sichtweise:

- „Gut, es sind auch viele Möglichkeiten der Freitexteingabe eingebaut.“
- „Ja sehr, da man sehr viele Felder zur freien Eingabe hat.“
- „Gut, dass man auch selbst was schreiben kann.“
- „Nicht nur anzukreuzen zu können ist positiv.“
- „Dass nicht Antworten vorgeben werden, sondern jeder überlegen muss, was man schreibt.“

- „Die freien Antwortfelder sind sehr gut, um eigene Impulse mitunterzubringen!“
- „Ist ganz in Ordnung; man muss nicht nur stumpf ankreuzen, sondern auch selbst überlegen.“
- „Gut finde ich, dass man auch seine eigenen Antworten abgeben kann und nicht nur vorgegebene Antworten bekommt.“
- „Viel zu schreiben.“
- „Für meinen Geschmack sehr viele Freitextfelder.“
- „Besser mehr Anklick-Antworten, damit genaueres Ergebnis.“

Häufiger wird die Anregung formuliert, bei geschlossenen Fragen eine Mehrfachauswahl zu ermöglichen. Hier fühlen sich Befragte durch den Zwang eingeengt, sich für eine – und nur eine – Antwortmöglichkeit entscheiden zu müssen. Auch wünschen sich einige Befragte bei den geschlossenen Fragen mehr Antwortmöglichkeiten. Beide Anregungen sind aus Sicht der Fragebogenkonstruktion nachvollziehbar und sollten bei künftigen Umfragen berücksichtigt werden.

Teilweise gingen die Befragten zudem auf technische Details ein. Wenigen Befragten war die Anmeldung zu aufwändig. Einige wiesen darauf hin, dass bei ihnen die Links zu den Informationen nicht funktionieren. Einige wünschen sich auch mehr Informationen auf der Seite. Andere loben die technische Umsetzung.

3.3. Nutzer:innen-Kommentare zu Inhalten des Beteiligungsportals

Neben der Frage nach der Bürger:innenbeteiligung zum Thema Wasser enthielt der Fragebogen fünf weitere Fragen, die offen gestellt waren. Vier davon bezogen sich zum Abschluss eines Themenfeldes jeweils darauf, wo die Befragten den größten Handlungsbedarf sehen:

- „Klimawandel und Wasser: Wo sehen Sie hier den größten Handlungsbedarf?“
- „Wasserqualität: Wo sehen Sie hier den größten Handlungsbedarf?“
- „Finanzierung der Wasserversorgung: Wo sehen Sie hier den größten Handlungsbedarf?“
- „Gesellschaftliche Sensibilisierung zum Thema Wasser: Wo sehen Sie hier den größten Handlungsbedarf?“

Außerdem konnten die Befragten den Teilnehmenden an den vier virtuellen Bürger:innen-Werkstätten noch Impulse geben:

- „Was wollen Sie den virtuellen Bürger*innenwerkstätten für ihre Arbeit in den vier Themenfeldern noch mit auf den Weg geben?“

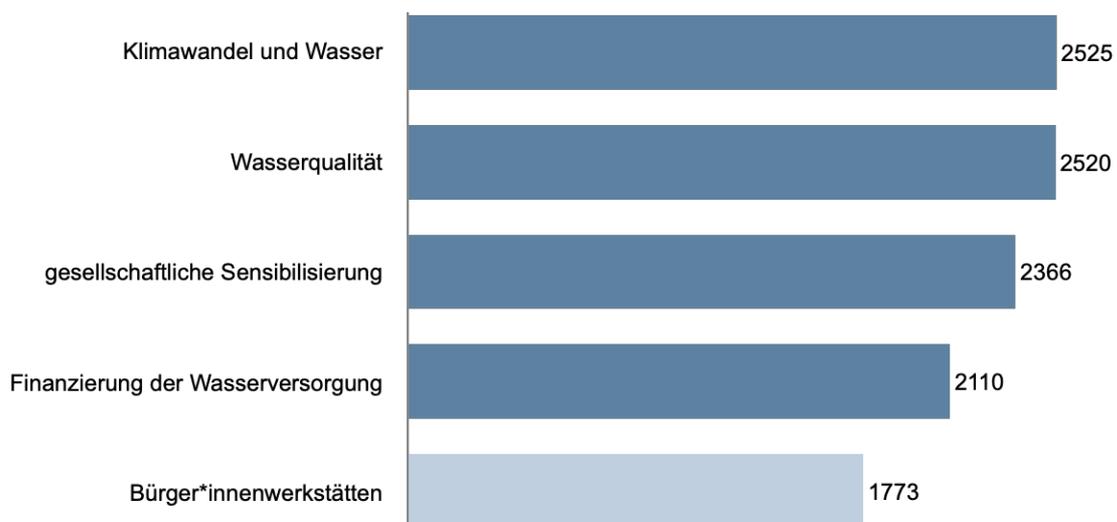
Für die Evaluation sind hier zwei Aspekte relevant: Quantität und Qualität. Also: Wie viele Befragte nehmen die Mühe auf sich, auf offene Fragen zu antworten? Und: Wie ist es um die Qualität der Antworten bestellt? Die auf Wasser bezogenen Inhalte von 350 Antworten wurden von BACES analysiert¹⁴ und sind nicht Gegenstand der vorliegenden Evaluation, in der es nicht um den Inhalt, sondern um den Stil der Antworten sowie deren (potenziellen) Nutzen für Verwaltung und Politik geht.

Quantität

Von den 2.680 Personen, die an der Befragung teilgenommen haben, haben erstaunlich viele Befragte auf diese Fragen geantwortet. Dies ist ein Hinweis auf eine starke Motivation und/oder ein starkes Bedürfnis, sich zu den jeweiligen Aspekten zu äußern. Die häufigsten Aussagen fanden sich zu der Frage, wo bei Klimawandel und Wasser der größte Handlungsbedarf besteht. Hier haben 2.525 der 2.680 Befragten eine Antwort gegeben. Es folgen die Themenfelder „Wasserqualität“ (2.520 Befragte), „Gesellschaftliche Sensibilisierung“ (2.366 Befragte) sowie „Finanzierung der Wasserversorgung“ (2.110 Befragte). Etwas weniger – aber immer noch viele – Befragte haben sich zu der Frage geäußert, worauf die Bürger:innen-Werkstätten vor allem achten sollten: 1.773 Befragte haben etwas geantwortet (siehe Abbildung 17).

Abbildung 17: Zahl der Befragten, die sich in den offenen Fragen zu den Themenfeldern geäußert haben

„Wo sehen Sie hier (in dem jeweiligen Themenfeld) den größten Handlungsbedarf?“ / „Was wollen Sie den virtuellen Bürger*innenwerkstätten für ihre Arbeit in den vier Themenfeldern noch mit auf den Weg geben?“ (offene Fragen)



¹⁴ https://dialog.bmu.de/bmu/de/home/file/fileId/447/name/VBBII_Ergebnisse_Online-Dialog_final.pdf.

Qualität

Wichtiger als die Quantität der Kommentare ist aber ihre Qualität. Schließlich haben die Kommentare mehrere Funktionen: Für die Kommentierenden bieten sie eine Möglichkeit, sich zu äußern. Alleine die Existenz dieser Möglichkeit ist positiv zu bewerten, wie ja auch die Aussagen zum Online-Beteiligungsportal gezeigt haben. Für die Verwaltung und die Politik sind die Kommentare hingegen vor allem dann wichtig, wenn sich aus ihnen Hinweise für mögliche Handlungsschwerpunkte ergeben. Damit die Kommentare diese Funktion erfüllen können, müssen sie aber eine entsprechende Qualität aufweisen.

Dabei geht es um die Frage, ob sich die Kommentare inhaltlich auf den Gegenstand des Themas „Wasser“ bzw. der vier Themenfelder beziehen. Hier bietet sich eine Einteilung der Kommentare in drei Kategorien an:

- Kommentare, die einen konkreten inhaltlichen Beitrag zum Thema liefern.
- Kommentare, die ein allgemeines Statement mit Bezug zum Thema, sich aber nicht konkret auf den Inhalt beziehen.
- Kommentare, die keinen Bezug zum Thema aufweisen.

Diese Unterteilung wurde bereits bei Inhaltsanalysen der Kommentare auf dem Beteiligungsportal des Landes Baden-Württemberg angewendet.¹⁵ Dabei ging es um Kommentare zu Gesetzentwürfen. Über alle Gesetzentwürfe hinweg wiesen 53 Prozent der Kommentare einen konkreten Bezug zum Gesetzentwurf auf. 33 Prozent der Kommentare bezogen sich zwar auf das Thema des Gesetzentwurfs, aber nicht auf den Gesetzentwurf selbst. Und 14 Prozent der Kommentare bezogen sich auf die Landesregierung allgemein, aber nicht auf den Gesetzentwurf oder das Thema des Gesetzentwurfes. Meistens wird die Landesregierung darin beschimpft (z. B. „Ihr Öko-Talibane.“).

Kommentare dieser dritten Kategorie finden sich auf dem Online-Beteiligungsportal zum Thema Wasser in keinem der vier Themenfelder und auch nicht in den Empfehlungen an die Bürger:innen-Werkstätten. Dass auf dem Beteiligungsportal zum Thema Wasser sachbezogen kommentiert wird, erhöht grundsätzlich den Nutzen der Kommentare für Verwaltung und Politik. Allerdings ist diese Sachorientierung auch das Ergebnis der aktiven Moderation durch die

¹⁵ Kai Masser, Franziska Fischer und Tobias Ritter, 2015. Evaluation des Kommentieren-Bereichs des Beteiligungsportals des Landes Baden-Württemberg. Speyerer Forschungsberichte 284. Speyer: Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung. Frank Brettschneider, 2019. Partizipative Landesgesetzgebung. Nutzung und Wirkung informeller Teilnahmeverfahren. In: Ders. (Hrsg.): Gesetzgebung mit Bürgerbeteiligung. Online- und Offline-Formate in Baden-Württemberg. Wiesbaden: Springer VS, S. 1-77. Isabel Rackow, 2019. Die Diskurs-Qualität von Online-Kommentaren in der partizipativen Gesetzgebung. Eine Analyse des Beteiligungsportals Baden-Württemberg. In: Frank Brettschneider (Hrsg.): Gesetzgebung mit Bürgerbeteiligung. Online- und Offline-Formate in Baden-Württemberg. Wiesbaden: Springer VS, S. 153-210.

Mitarbeitenden aus dem Ministerium im Zusammenspiel mit IFOK. So sei durchaus „Frust über lokale Situationen“ in dem Portal formuliert worden. Gelegentlich sei auch von einzelnen Personen versucht worden, das Portal für ihre Zwecke „zu kapern“. Darauf habe man jedoch umgehend per E-Mail oder telefonisch reagiert und den Kontakt zu den Urhebern der Aussagen gesucht – „offen und fair“. Dies sei zwar ein sehr aufwändiges Verfahren, es habe sich aber vollständig bewährt. Oft hätten die Angerufenen überrascht darauf reagiert, dass sie überhaupt kontaktiert wurden und dass ihrem Unmut zunächst einmal mit grundsätzlichem Verständnis begegnet wurde. Daraus hätten sich zum Teil umfangreiche Gespräche entwickelt.

Der weitaus größte Teil der Kommentare entfällt also auf die sachbezogenen Kategorien 1 und 2. Da es sich beim Wasser-Dialog nicht um die Diskussion über einen Gesetzentwurf handelt (anders als beim Beteiligungsportal in Baden-Württemberg), müssen die Kategorien 1 und 2 leicht angepasst werden: Nicht der konkrete Gesetzesbezug steht im Mittelpunkt (denn alle Kommentare beziehen sich auf das Thema Wasser), sondern der Detaillierungsgrad der Kommentare.

Insgesamt finden sich Kommentare, die in ihrer inhaltlichen Tiefe und in ihrem inhaltlichen Bezug eine große Bandbreite aufweisen. Das sei am Beispiel der folgenden Frage illustriert: „Finanzierung der Wasserversorgung: Wo sehen Sie hier den größten Handlungsbedarf?“ Auf diese Frage haben 2.110 Befragte eine Antwort in das Freitextfeld geschrieben. Sie haben die Frage allerdings durchaus unterschiedlich verstanden, denn der inhaltliche Bezug variiert erheblich. Einige Befragte nennen Akteure, für die sie bei der Finanzierung Handlungsbedarf sehen: Kommunen, Kläranlagen, Industrie, Wirtschaft, Bevölkerung, Landwirtschaft etc. Andere Befragte nennen Themenbereiche, die im Hinblick auf die Finanzierung aus ihrer Sicht relevant sind, zum Beispiel: „Marode Kanalisation modernisieren“, „Wasserverbrauch“ oder „Trinkwasser-Fernleitungen“. Und eine dritte Gruppe nennt Maßnahmen, die für sie im Zusammenhang mit der Finanzierung der Wasserversorgung wichtig sind, zum Beispiel: „generelle Anhebung des Wasserpreises“, „Abwassersteuer“, „1 Euro für 1000 Liter Trinkwasser ist ja nicht viel. Da kann der Verbraucher ruhig mehr für bezahlen. Das würde das Wassersparen auch mehr belohnen!“, „Verursacherprinzip“ oder „Zisternenpflicht für alle Eigenheime und Miethäuser“.

Neben dem inhaltlichen Bezug variiert auch die inhaltliche Tiefe erheblich. Zahlreiche Befragte antworten mit lediglich einem oder wenigen Worten. Beispielsweise sind 600 der 2.110 Antworten – also 28 Prozent – maximal drei Worte lang. Andere Befragte schreiben ganze Sätze oder sogar mehr. Aber auch die Länge der Antworten alleine ist nicht aussagekräftig. So enthält die Antwort „keine Privatisierung“ eine klare Position, die Antwort „Kläranlagen“ hingegen nicht und die Antwort „Kläranlagen modernisieren“ wiederum doch.

Inhaltlich kann man sich bei der Auswertung der Antworten einen ersten Eindruck verschaffen, indem man Wortwolken anfertigt (siehe Abbildung 18). Danach muss die Lektüre der Antworten folgen.

Abbildung 18: Wortwolke zu den Antworten auf die Frage nach dem Handlungsbedarf im Themenfeld „Finanzierung“



Die beiden befragten Mitarbeiter:innen aus dem Ministerium verweisen jedenfalls auf den großen Nutzen der Antworten. Dabei seien auch einzelne Begriffe hilfreich gewesen, um ein Gespür für zu behandelnde Schwerpunkte aus Sicht der Beteiligten zu entwickeln. Die längeren Antworten hätten darüber hinaus auch Hinweise auf inhaltliche Maßnahmen geliefert.

Und auch die Verwendung zahlreicher offener Fragen hat sich bewährt. Vor allem hat sich bewährt, keine allgemeine, unspezifische Frage zum Thema „Wasser“ zu stellen. Das hätte wahrscheinlich auch Antworten provoziert, die nicht auf das Thema bezogen gewesen wären. Stattdessen hat die Aufteilung in Themenfelder den spezifisch inhaltlichen Bezug sichergestellt (diese Erfahrung wurde auch bereits mit dem Beteiligungsportal Baden-Württemberg gemacht). Bei künftigen Befragungen sollten also a) Themenfelder und b) offene Fragen beibehalten werden. Aber: Die offenen Fragen könnten präziser formuliert werden, so dass alle Befragten sie gleich verstehen. Bei der Frageformulierung „Wo sehen Sie den größten Handlungsbedarf?“ war dies offenkundig nicht der Fall.

4. Evaluation der vier Bürger:innen-Werkstätten

Die vier virtuellen Bürger:innen-Werkstätten fanden mit gut 240 zufällig ausgewählten Bürger:innen aus vier Regionen Deutschlands (Raum Cottbus, Oldenburg, Mannheim und Würzburg) ganztägig am 20. bzw. am 27. Februar 2021 statt. Zudem fand im März 2021 eine Online-Umfrage unter den Teilnehmenden an den vier virtuellen Bürger:innen-Werkstätten statt. Darin haben sie die inhaltlichen Ergebnisse der Beteiligung bewertet.

Die Teilnahme von Bürger:innen an den vier virtuellen Bürger:innen-Werkstätten sowie an der anschließenden Online-Umfrage wurde von BACES evaluiert.¹⁶ In der hier vorliegenden Evaluation werden wesentliche Befunde zur Wahrnehmung und Bewertung der Bürger:innen-Werkstätten durch die Teilnehmenden analysiert. Dies erfolgt auf der Basis einer Befragung der Teilnehmenden durch BACES. Diese Daten werden hier sekundäranalytisch ausgewertet.¹⁷

4.1. Bewertung der Bürger:innen-Werkstätten und ihrer Teilaspekte

An der Befragung haben sich 119 der 240 zufällig ausgewählten Bürger:innen beteiligt, die an den Bürger:innen-Werkstätten teilgenommen haben. Zwei Drittel bewerten die Bürger:innen-Werkstätten als „hervorragend“ oder „sehr gut“ (siehe Abbildung 19). 23 Prozent antworten mit „eher gut“. Lediglich jeweils fünf Prozent bewerten die Bürger:innen-Werkstätten als „mittelmäßig“ oder als „schlecht“. Dabei gibt es keine nennenswerten Unterschiede in der Bewertung durch Männer und Frauen, durch verschiedene Altersgruppen oder durch verschiedene Bildungsgruppen.

Die positive Gesamtbewertung spiegelt sich auch in der spezifischeren Bewertung von Teilaspekten der Bürger:innen-Werkstätten wider. So ist die deutliche Mehrzahl der Teilnehmenden mit den Teilaspekten der Einladung und der Anmeldung zum *Bürger:innen-Dialog Wasser* zufrieden (siehe Abbildung 20). Das Gleiche gilt für den Ablauf der Veranstaltung: Informationen, Moderation, Atmosphäre, Diskussion und Zusammenfassung der Ergebnisse werden sehr positiv bewertet. Aber ähnlich wie beim *Jugendworkshop Wasser* gilt auch bei den Bürger:innen-Werkstätten: Die Zeit für die Diskussion und zur Bearbeitung von Themen wurde oft als zu knapp bemessen angesehen (siehe Abbildung 21). Vor allem Frauen, die mittlere Altersgruppe

¹⁶ Für die ausführliche Auswertung der Umfragen unter den Teilnehmenden an den virtuellen Bürger:innen-Werkstätten im Februar 2021 sowie an der Online-Abstimmung im März 2021 siehe: Zoltán Juhász, 2021: Nationaler Bürger*innen Dialog Wasser. Evaluation.

¹⁷ Ich danke Zoltán Juhász für die Überlassung des Originaldatensatz der Befragung.

der 31- bis 55-Jährigen sowie die Personen mit formal niedriger oder mittlerer Bildung wünschen sich mehr Zeit für die Diskussion.

Abbildung 19: Bewertung der Bürger:innen-Werkstätten durch Teilnehmende

„Wie bewerten Sie alles in allem die virtuellen Bürger*innen-Werkstätten des Bürger*innen Dialogs Wasser?“

(N = 108 antwortende Teilnehmende)

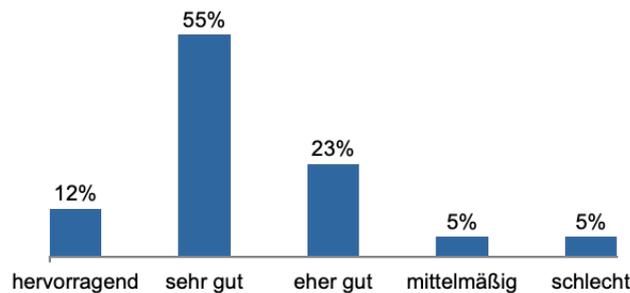


Abbildung 20: Aussagen der Teilnehmenden über Einladung und Anmeldung zum *Bürger:innen-Dialog Wasser*

„Nun geht es um die Einladung und Anmeldung zum Bürger*innen Dialog Wasser. Wie stark stimmen Sie den folgenden Aussagen zu?“
(1 = „voll und ganz“ bis 5 = „gar nicht“)

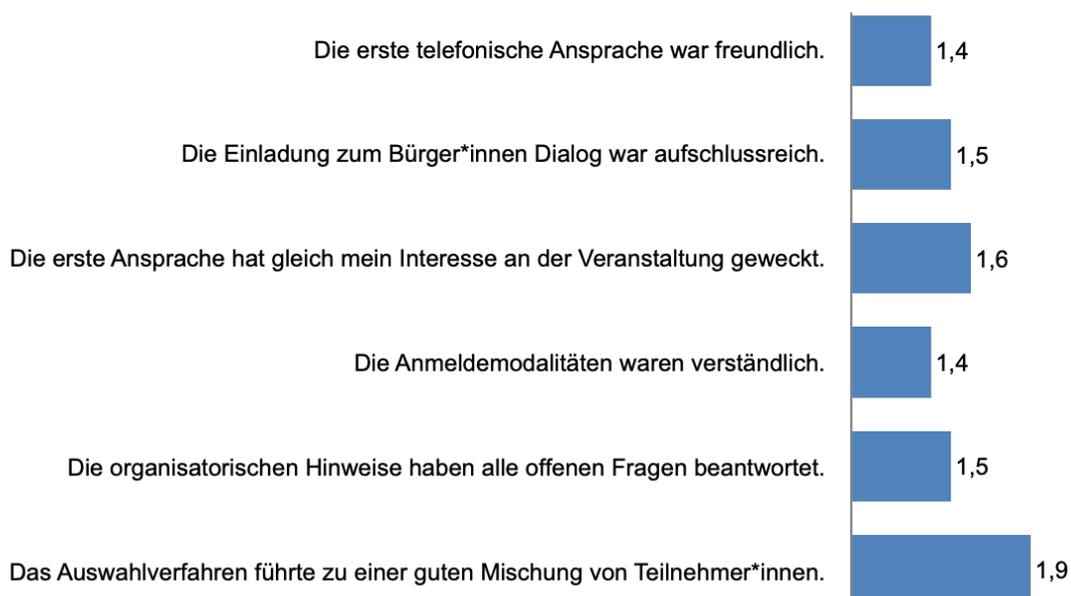
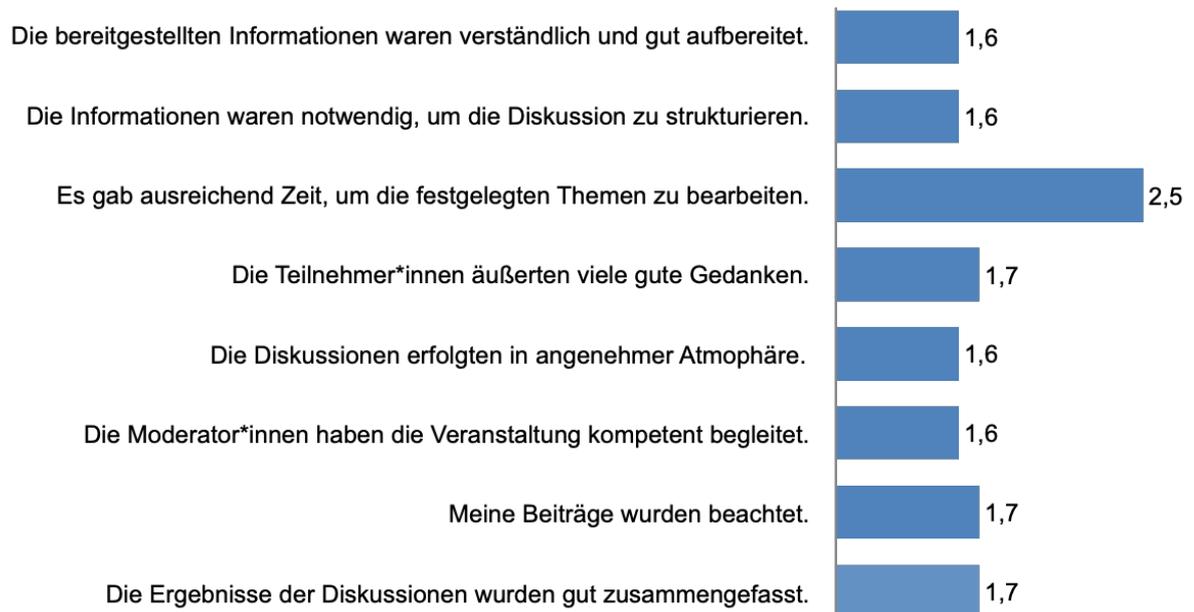


Abbildung 21: Aussagen der Teilnehmenden zum Ablauf des *Bürger:innen-Dialog Wasser*

„Wie stark stimmen Sie folgenden Aussagen zu den Themen und zum Ablauf der Veranstaltung zu?“
(1 = „voll und ganz“ bis 5 = „gar nicht“)



4.2. Wahrgenommene Folgen der Bürger:innen-Werkstätten

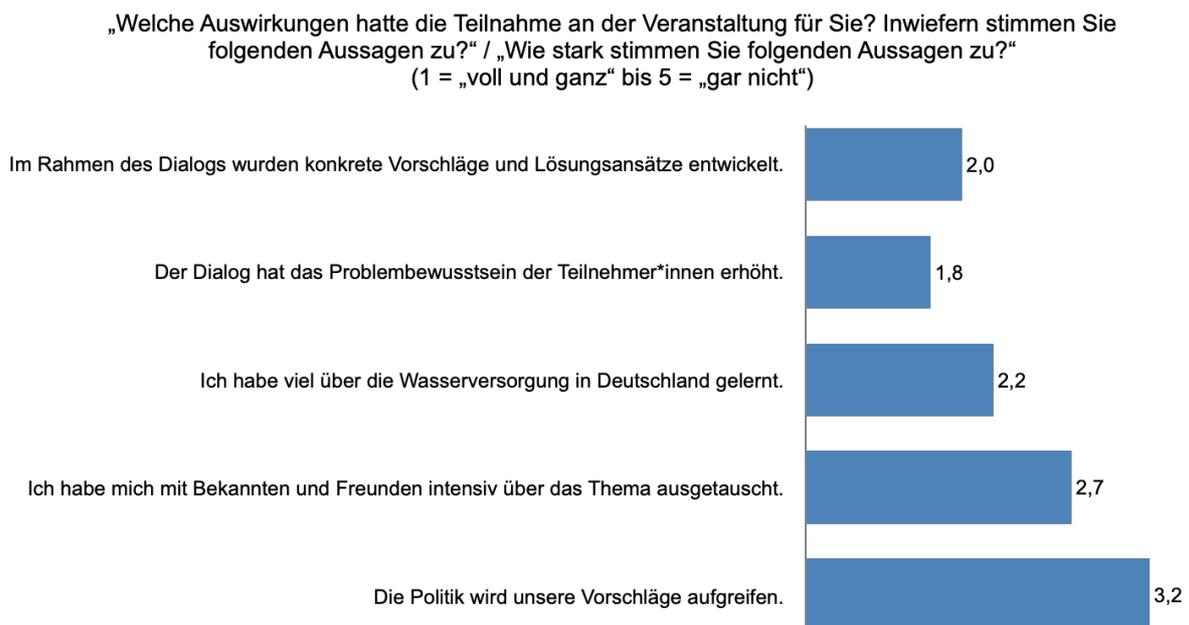
Vorbereitung und Durchführung der Bürger:innen-Werkstätten wurden also von den Teilnehmenden durchweg positiv bewertet. Aber wie schätzen sie die Wirkungen des *Bürger:innen-Dialogs Wasser* ein – für sich und für die Gesellschaft insgesamt? Die Teilnehmenden an den Bürger:innen-Werkstätten haben zunächst einmal den Eindruck, dass sie im Rahmen des Dialogs konkrete Vorschläge und Lösungsansätze für das Thema Wasser entwickeln konnten (siehe Abbildung 22). Noch eindeutiger sind sie der Meinung, dass der Dialog das Problembewusstsein der Teilnehmenden erhöht hat. Sich selbst attestieren sie, dass sie im Rahmen des Dialogs viel über die Wasserversorgung in Deutschland gelernt haben. Etwas seltener haben sie sich wegen des Dialogs mit Freunden und Bekannten über das Thema Wasser ausgetauscht.

Mehrheitlich skeptisch sind die Teilnehmenden, wenn es um die Frage geht, ob die Politik die Vorschläge aus dem *Bürger:innen-Dialog Wasser* aufgreifen wird. Nur 18 Prozent der Teilnehmenden glauben, dass die Politik die Vorschläge aufgreifen wird, 36 Prozent glauben das nicht – und 46 Prozent antworten mit „teilweise“. Das spiegelt die bereits beim Online-Dialog erkennbare Skepsis einiger Teilnehmenden wider. Diese Skepsis abzubauen, ist ein langwieriger

Prozess. Ein erster Schritt wäre es, für die Empfehlungen aus dem Bürger:innen-Dialog auf einer Webseite deutlich zu machen, welche Maßnahmen umgesetzt wurden, welche Umsetzungen begonnen haben und welche Maßnahmen (warum) nicht umgesetzt wurden. Es geht also um die Frage nach dem partizipativen Fußabdruck des Bürger:innen-Dialogs Wasser.

Die beiden befragten Mitarbeitenden aus dem Ministerium berichten darüber, dass in der Abschlussbroschüre, die noch nicht veröffentlicht ist, dokumentiert wird, was auf dem Bürger:innen-Dialog Eingang in die Strategie gefunden hat. Diese Broschüre würde dann auch den Teilnehmenden am Bürger:innen-Dialog per Mail zugeschickt werden. Auf Wunsch kann sie auch in gedruckter Form bestellt werden.

Abbildung 22: Von den Teilnehmenden wahrgenommene Folgen des *Bürger:innen-Dialog Wasser*



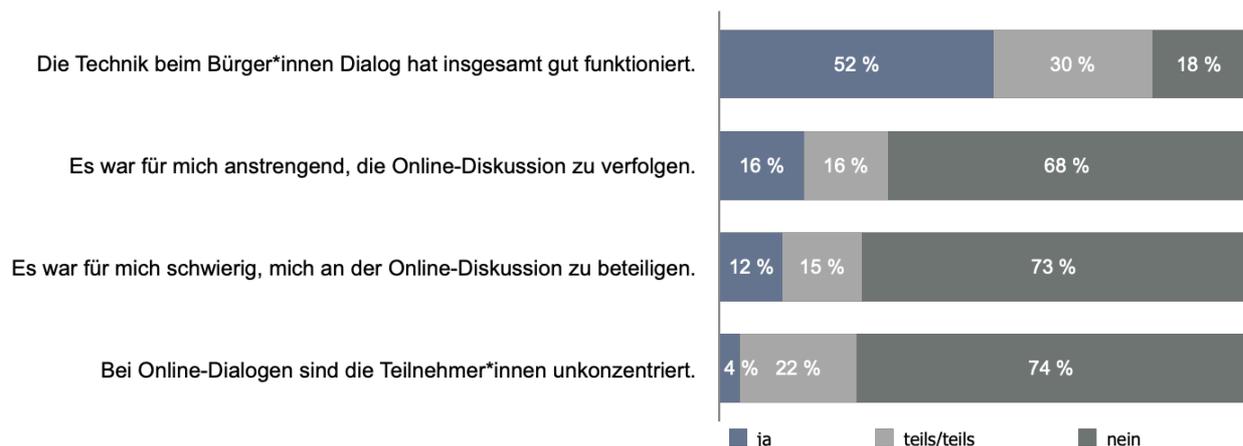
4.3. Besonderheiten des Online-Formats der Bürger:innen-Werkstätten

Aufgrund der Corona-Pandemie konnten die vier Bürger:innen-Werkstätten nicht in Präsenz stattfinden. Stattdessen musste auf ein Online-Format ausgewichen werden. Alles in allem wird das Online-Format überwiegend positiv bewertet (siehe Abbildung 23). Zwei Drittel fanden es nicht anstrengend, der Online-Diskussion zu folgen. Sogar drei Viertel fanden es nicht schwierig, sich an der Online-Diskussion zu beteiligen. Und ebenfalls drei Viertel fanden die Teilnehmenden nicht unkonzentriert. Einige Teilnehmende berichten jedoch von technischen Schwierigkeiten, vor allem zu Beginn der Sitzung:

- „Leider musste ich nach ca. 1 Stunde abbrechen, da ich immer wieder rausgeflogen bin - lag aber nicht an meiner Technik.“
- „Viele Bürger hatten Schwierigkeiten mit der Technik, die Plattform war dazu noch total überlastet und hat durch Ausfälle den Hauptteil der Veranstaltung überschattet.“
- „Der Dialog ist eine interessante Idee! Die technische Umsetzung der Foren (Arbeitsgruppen) war teilweise katastrophal! In der ersten Arbeitsgruppe wechselten die Gruppen- und Themenzuordnungen in wilder Reihenfolge im Abstand weniger Minuten.“
- „Die Technik hat überhaupt nicht funktioniert. Ständig war der Server überlastet. Die Gruppen wurden mehrfach neu zusammengestellt, damit kam keine Diskussion zu Stande. Unter solchen Bedingungen macht ein virtueller Dialog wenig Sinn.“

Abbildung 23: Bewertung des Online-Formats durch die Teilnehmenden an den Bürger:innen-Werkstätten

„Wie stark stimmen Sie folgenden Aussagen zu?“
 (1 = „voll und ganz“ bis 5 = „gar nicht“;
 1 und 2 wurden zu „ja“ zusammengefasst; 4 und 5 wurden zu „nein“ zusammengefasst)



Die Teilnehmenden wurden außerdem offen danach gefragt, welche Vorteile sie in Online-Formaten für Bürger:innen-Dialoge sehen. 81 der 119 Teilnehmenden haben hier mindestens einen Vorteil genannt. Am häufigsten wurde der Vorteil genannt, dass Reisezeit gespart wird. Der geringere Aufwand, an der Veranstaltung teilzunehmen, erhöhe zudem die Bereitschaft zur Teilnahme. Mitunter würden auch Personengruppen teilnehmen, die nicht zu einer Präsenzveranstaltung kommen würde. Einige Teilnehmende schildern zudem ihren Eindruck, dass die Diskussionen bei Online-Veranstaltungen konzentrierter und auch respektvoller verlaufen als bei Präsenz-Veranstaltungen. Zudem werden die Vorteile Sicherheit (wg. Corona) und Umweltfreundlichkeit genannt. Folgende Beispiele verdeutlichen die Sichtweisen:

- „Es werden auch Personen erreicht, denen eine u.U. langwierige Anreise zu aufwendig wäre.“
- „Die Teilnahmebereitschaft ist höher.“

- „Es kann eine Vielfalt bei den Teilnehmern erreicht werden.“
- „Hinzuziehen von Experten die nicht vor Ort sein müssen.“
- „Viele Menschen zeitgleich zusammenbringen, ohne dass sie am selben Ort sein müssen.“
- „Mehr Respekt im Umgang mit anderen Meinungen. Es wird überlegter argumentiert, da aus technischen Gründen nicht alle durcheinander reden können, denn dann versteht keiner aus der Gruppe was.“
- „Es können mehr Meinungen eingeholt werden und es melden sich in den Kleingruppen auch Leute zu Wort, die bei großen Veranstaltungen ruhig blieben.“
- „Einfache, angenehme Teilnahmemöglichkeit, keine Anreise erforderlich, Teilnahme im häuslichen Umfeld.“
- „Höhere Frequenzen möglich, da keine Anreise, kostengünstiger, höhere Erreichbarkeit in der Fläche.“
- „Für die Umwelt besser, da nicht alle Menschen an einen Ort kommen müssen. Nicht so zeitaufwendig, da die Anreise gespart wird.“
- „Sie sind einfacher, schneller und kostengünstiger aufzusetzen. Dies könnte insgesamt dazu beitragen, dass mehr Bürgerbeteiligung möglich wird.“
- „Dies ist ein sehr interessantes Format; ich würde mich bei einem anderen Thema wieder beteiligen.“

5. Sicht der Mitarbeiter:innen aus dem Ministerium

Das Erarbeiten von Empfehlungen aus der Bürger:innenschaft ist der eine Teil des Beteiligungsprozesses. Der Umgang mit den Empfehlungen ist der andere Teil. Um die Sicht der Verwaltung auf den Prozess sowie auf den Umgang mit den Ergebnissen zu erfahren, wurde im Februar 2022 ein leitfadengestütztes Intensivinterview mit zwei Mitarbeitenden des Ministeriums durchgeführt. Dabei wurde darüber gesprochen, wie schnell in der Verwaltung auf aktuelle Entwicklungen reagiert werden kann, wie zufrieden die Mitarbeitenden mit dem Beteiligungsprozess sind und was konkret mit den Ergebnissen passiert. Einige Antworten wurden bereits in diesem Bericht dargestellt. Hier geht es um weitere, vor allem um grundsätzliche Einschätzungen.

Ein erster Komplex von Fragen bezog sich auf den Ertrag des Bürger:innen-Dialogs. Hier betonen die befragten Mitarbeitenden, dass der Bürger:innen-Dialog eine sehr gute Ergänzung des Nationalen Wasser-Dialogs der verfassten Akteur:innen und Expert:innen gewesen sei. Der Nationale Wasser-Dialog wurde unter anderem dafür genutzt, eine Cluster-Bildung im Themenbereich Wasser vorzunehmen. Dabei sei es um die Strukturierung des Themenbereichs gegangen – und um die Frage: Welche Themen müssen wir wie bearbeiten? Wo gibt es Handlungsbedarf? Dies sei vor allem die Aufgabe des 1. Wasser-Forums gewesen – inklusive einer umfassenden (und nicht nur sektoralen) Betrachtung des Themenbereichs Wasser.

Der Bürger:innen-Dialog Wasser habe gezeigt, dass auch aus Perspektive der Bürger:innen die gleichen Notwendigkeiten für eine Wasserstrategie bestehen wie aus Sicht der Interessensgruppen und der Expert:innen. Dabei sei vor allem faszinierend gewesen, wie groß das Grundverständnis und teilweise auch das Vorwissen der Bürger:innen zu dem Thema Wasser war – trotz fachlicher Lücken, die teilweise erkennbar wurden. Dieses Grundverständnis sei auch bei den zufällig ausgewählten Teilnehmenden in den Bürger:innen-Werkstätten vorhanden gewesen – oder nach den inhaltlichen Inputs durch die Expert:innen entstanden. Oft sei das Grundverständnis aus dem Alltagsleben der Teilnehmenden abgeleitet gewesen – und dann mit dem „gesunden Menschenverstand“ verknüpft worden. Dies sei ein spannender Kontrast zu den teilweise sehr stark in Fachsprache verhafteten Gesprächen im Nationalen Wasserdiallog gewesen, wobei dort jede Interessengruppe nochmals ihre „eigene“ Fachsprache verwendet habe.

Darüber hinaus seien vor allem die Zufallsbürger:innen in ihren Positionen deutlich weniger festgelegt gewesen als es üblicherweise Lobbygruppen seien. Und auch im für alle Interessierten offenen Online-Dialog hielt sich die Lobby-Arbeit in Grenzen. Stattdessen habe der

Bürger:innen-Dialog bei den Teilnehmenden dazu beigetragen, das Thema Wasser aus sehr unterschiedlichen Perspektiven zu betrachten. Bei einigen Teilnehmenden habe der Perspektivwechsel – das Einnehmen verschiedener Sichtweisen – zu einem Hinterfragen eigener Sichtweisen sowie zu mehr Offenheit für jeweils andere Positionen geführt. Dieser Perspektivwechsel sei sehr wertvoll gewesen und habe gut funktioniert. Erstaunlich sei gewesen, wie groß die Bereitschaft der Teilnehmenden war, kritische Fragen an sich selbst zu stellen – sogar auch den eigenen Lebensstil in Frage zu stellen. Sie hätten nicht nur auf „die Politik“ oder „die Verwaltung“ verwiesen, die jetzt mal handeln müssten, sondern sie hätten sich selbst als Verbraucher:innen ebenfalls in der Pflicht gesehen.

Dies alles habe die Mitarbeitenden in ihrem Weg zu einer sektorenübergreifenden Betrachtung des Wasser-Themas bestärkt. Der Bürger:innen-Dialog habe eine „Rückendeckung“ für diese Herangehensweise an das Thema gegeben.

Ein zweiter Komplex von Fragen bezog sich auf die Formate. Ursprünglich waren die meisten Formate in Form von Präsenz-Veranstaltungen geplant gewesen. Die Corona-Pandemie machte ein Umsteigen auf Online-Formate erforderlich. Aber auch in diesen Formaten sei ein erstaunlich guter Dialog zustande gekommen. Quasi „erzwungenermaßen“ sei im Hinblick auf die Formatwahl ein Lernprozess angestoßen worden, der dazu führte, künftig ein breiteres Spektrum von Online- und Offline-Formaten sowie der Verknüpfungen zwischen Online- und Offline-Formaten in Betracht zu ziehen. Beispielsweise hätten zahlreiche Teilnehmende das Online-Format gelobt, weil so eine zeitlich weniger aufwändige Teilnahme gut möglich gewesen sei. Jugendliche, die über ganz Deutschland verteilt waren, hätten teilweise in Präsenz nicht teilnehmen können – online hingegen sei dies möglich gewesen.

Im Hinblick auf die Repräsentativität der erarbeiteten Ergebnisse sehen die Mitarbeitenden den Plus-Punkt eher bei den Bürger:innen-Werkstätten, an denen zufällig ausgewählte Bürger:innen teilgenommen haben. Dieses Format gebe im Hinblick auf die Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse eine größere Sicherheit. Die Beteiligung über das Online-Portal sei hingegen selektiver bzw. man wisse weniger, wer sich dort äußert. Insofern sei die Kombination aus einer für alle Interessierten offenen Online-Beteiligung für das Sammeln von Themenschwerpunkten und auch von Sichtweisen einerseits mit Zufallsbürger:innen-Formaten andererseits sehr sinnvoll. Allerdings wären in diesem konkreten Fall auch keine großen Diskrepanzen im Hinblick auf die im Online-Portal sowie in den Bürger:innen-Werkstätten geäußerten Sichtweisen aufgetreten. Das könne unter Umständen daran liegen, dass aufgrund einer intensiven Werbekampagne für das Online-Portal (vor allem in Social Media) sich sehr viele Menschen im Online-Portal geäußert haben. Die große Zahl der dort Teilnehmenden könnte auch die „Repräsentativität“ etwas erhöht haben. Repräsentativität sei dort aber auch nicht das Ziel. Von der großen Zahl der Teilnehmenden sei man aber positiv überrascht gewesen.

An der grundsätzlichen Format-Auswahl würden die Mitarbeitenden bei künftigen Projekten nichts ändern. Allerdings würden sie – nach Corona – zusätzlich Face-to-Face-Formate integrieren. Dies böte mehr Möglichkeiten, gegenüber den Teilnehmenden eine Wertschätzung für ihre Mühe auszudrücken. Auch würde es mehr informellen Austausch in Pausen ermöglichen. Zudem könne man durch direkte Ansprache einzelne Teilnehmende in Face-to-Face-Formaten etwas besser aus der Reserve locken als in Online-Formaten. Andere Ergebnisse erwarten die Mitarbeitenden bei solchen Formaten hingegen nicht. Gegenüber dem jetzigen Prozess wäre es aber erwägenswert, noch früher in die Kommunikation mit den Bürger:innen zu kommen. Das sei aber auch eine Frage des dafür notwendigen Aufwandes.

Ein dritter Komplex von Fragen bezog sich auf den weiteren Umgang mit den Ergebnissen. Den Mitarbeitenden aus dem Ministerium ist es wichtig gewesen, sowohl den Ratschlag der Bürger:innen als auch den Entwurf der Wasserstrategie parallel an die Ministerin zu übergeben – und die Empfehlungen der Bürger:innen nicht nur als „Beiwerk“ zu betrachten. Dabei sei der Bürger:innen-Ratschlag von vier Bürger:innen überreicht worden. Sie standen stark im Fokus. Auch dies sei eine Form der Wertschätzung gegenüber den Bürger:innen insgesamt, ihrem Wissen und ihren Sichtweisen. Substantiell seien Ergebnisse aus den verschiedenen Komponenten des Bürger:innen-Dialogs Wasser meist umgehend – im Anschluss an einzelne Veranstaltungen – in die Strategie eingebaut worden. Diese schnelle Reaktion auf das Besprochene sei durch die Teilnahme an allen Veranstaltungen des Bürger:innen-Dialogs möglich gewesen. Dafür müsse man bereits im Vorhinein ausreichend Zeit einplanen. Und im Ministeriums-Team müssten sowohl Personen involviert sein, die für die Bürger:innenbeteiligung zuständig sind, als auch solche, die für die Strategieentwicklung zuständig sind. Hier sei eine enge Zusammenarbeit erforderlich.

Auch in der abschließenden Broschüre ist spezifisch herausgestellt, welche Forderungen und Anregungen aus dem Bürger:innen-Dialog Wasser sich konkret an welcher Stelle in der Wasserstrategie wiederfinden oder sogar extra dort aufgenommen wurden – sowohl für Themen als auch für Maßnahmen. Daneben besteht aber auch der Bürger:innen-Ratschlag als eigenständige Dokumentation dazu, was sich die beteiligten Bürger:innen für eine zukunftsfähige Wasserwirtschaft wünschen.

Im vierten Komplex von Fragen ginge es um den mit dem Beteiligungsprozess verbundenen Aufwand sowie um ein Fazit. Mit der Partizipation bei der Erstellung der Wasserstrategie sei „Neuland betreten“ worden. Dies sei eine sehr sinnvolle Ergänzung zur vorherigen Vorgehensweise, solche Strategien ausschließlich von Fachleuten erarbeiten zu lassen, die auch interessegeleitete Forderungen verfasster Akteure einordnen konnten. Das durch den Bürger:innen-Dialog gewonnene „Schwarmwissen“ sei „hochinteressant“, um einerseits zu „guten Lösungen“ zu kommen, andererseits sei es auch für die breite „Akzeptanz“ von großer Bedeutung.

Ohne diese Akzeptanz sei es nicht möglich, die kommenden erforderlichen Maßnahmen im Bereich der Wasserwirtschaft umzusetzen. Als nächster Schritt sei nun notwendig, die Ergebnisse mithilfe einer strategisch angelegten Kommunikation in die Breite der Gesellschaft zu tragen und den Rückenwind aus der Bürger:innenbeteiligung für eine weitere Diskussion der erforderlichen Maßnahmen zu nutzen.

Alles in allem ziehen die beiden Mitarbeitenden ein positives Fazit: Es habe sich um einen sehr sinnvollen Prozess gehandelt. Allerdings ist auch klar, dass dies auf Seiten des Ministeriums einen nicht unerheblichen Aufwand bedeutet. Bürger:innenbeteiligung sei nicht „nebenher“ zu bewerkstelligen, sondern benötige Zeit und Ressourcen. Die Mitarbeitenden betonen, dass die Einbeziehung der Bürger:innen „unglaublich viel Arbeit“ zusätzlich zur eigentlichen Strategie-Erstellung bedeutet. Diese Arbeit habe sehr frühzeitig begonnen – als Vorbereitung der Themen für den Bürger:innen-Dialog. Diese Vorbereitung sei erfolgskritisch – aber es wäre ein echter „Kraftakt“ gewesen, dies zu tun. Als sehr wichtig habe sich auch das sehr gute Team innerhalb des Ministeriums, die sehr gute interne Zusammenarbeit und die sehr gute Zusammenarbeit mit den externen Dienstleistern erwiesen. Und: Der Vorschlag, bei Wassernutzungskonflikten „Wasserbeiräte“ einzusetzen, sei auf die sehr positiven Erfahrungen mit dem Bürger:innen-Dialog Wasser zurückzuführen. Ob der Vorschlag realisiert wird, bleibt abzuwarten.

6. Zusammenfassende Evaluation des gesamten Prozesses und Empfehlungen

Mit dem Beteiligungsprozess zur Nationalen Wasserstrategie wurden klare Ziele verfolgt: Sowohl Expert:innen als auch Bürger:innen sollten informiert und konsultiert werden. Um diese Ziele zu erreichen, wurde neben der hausinternen auch externe Kompetenz hinzugezogen (vor allem für die Durchführung der verschiedenen Teilprozesse der Bürger:innenbeteiligung). Auch wurden dafür ausreichende Ressourcen zur Verfügung gestellt.

Die Evaluation des gesamten Prozesses sowie der Teilprozesse lässt sich wie folgt zusammenfassen. Daraus ergeben sich jeweils Empfehlungen für künftige dialogische Bürger:innenbeteiligungen.

1. Bürger:innenbeteiligung zur Nationalen Wasserstrategie

Die Beteiligung der Bürger:innen im Vorfeld der Nationalen Wasserstrategie auf nationaler Ebene war sinnvoll. Die dialogische Beteiligung wird von den Bürger:innen gewünscht. Die Kommentare der Bürger:innen waren sowohl auf dem Online-Beteiligungsportal als auch in den virtuellen Werkstätten für Bürger:innen und für Jugendliche gehaltvoll.

Empfehlung: Es sollte auch künftig bei nationalen Themen eine dialogische Beteiligung der Bürger:innen stattfinden.

2. Beteiligungsformate für alle und für zufällig ausgewählte Bürger:innen kombinieren

Es hat sich bewährt, sowohl ein Beteiligungsformat für alle Bürger:innen anzubieten (Online-Plattform) als auch ein Beteiligungsformat für zufällig ausgewählte Bürger:innen. Die Zufallsauswahl bringt auch Menschen und ihre Sichtweisen in den Dialog, die sich an anderen Formaten nicht von selbst beteiligen würden.

Empfehlung: Es sollte auch künftig bei nationalen Themen eine dialogische Beteiligung aller Bürger:innen mittels einer Online-Plattform geben. Zusätzlich sollten Werkstätten mit zufällig ausgewählten Bürger:innen stattfinden.

3. Verzahnung von Online-Beteiligung und Bürger:innen-Werkstätten

Die Verzahnung der Online-Beteiligung mit der Beteiligung der zufällig ausgewählten Bürger:innen war noch nicht optimal. Der Stellenwert der beiden Beteiligungsformate war nicht

allen Teilnehmenden klar. Auch die inhaltliche Bezugnahme der Bürger:innen-Werkstätten auf die Ergebnisse aus der Online-Beteiligung könnte a) systematischer ausfallen und b) intensiver kommuniziert werden.

Empfehlung: Online-Beteiligung und Bürger:innen-Werkstätten sollten noch enger und systematischer miteinander verknüpft werden.

4. Verzahnung von Bürger:innen-Dialog und Nationalem Wasserdiallog

Der Entwurf der *Nationalen Wasserstrategie* folgte zeitlich sehr kurz nach der Fertigstellung des Bürger:innen-Ratschlags. Der Bürger:innen-Dialog hat vor allem im Vergleich mit dem *Nationalen Wasserdiallog* der Expert:innen eher spät angefangen. Zudem waren Bürger:innen-Dialog und Expert:innen-Dialog nicht von außen erkennbar und systematisch miteinander verknüpft. Inhaltlich war der Nationale Wasserdiallog aufgrund seiner vorstrukturierenden Aufgabe jedoch wichtig für den nachfolgenden Bürger:innen-Dialog.

Empfehlung: Bei künftigen Dialogen sollte a) der Bürger:innen-Dialog früher anfangen und b) sichtbarer mit dem Expert:innen-Dialog verknüpft werden. Sinnvoll kann eine Parallelität der Bürger:innen- und der Expert:innen-Dialoge sein. Ein Beispiel für eine systematische Verknüpfung liefert in Baden-Württemberg der Beteiligungsprozess zum Integrierten Energie- und Klimaschutzkonzept (IEKK) in den Jahren 2012 und 2013

5. Namen für den Beteiligungsprozess und die Teilprozesse

Die Vielfalt der Namen für die Teilprozesse hat die Klarheit und die Verständlichkeit des gesamten Prozesses reduziert: „Nationaler Wasserdiallog“, „Nationaler Bürger:innen-Dialog Wasser“ (mit „Online-Dialog“ und „Bürger:innen-Werkstätten“), „Jugend-Dialog Wasser“.

Empfehlung: Es sollte auf klare und selbsterklärende Namen geachtet werden. Zum Beispiel „Nationaler Wasserdiallog“ als Dach-Name für den gesamten Prozess. Dann zusätzliche Namen für die Teilprozesse: „Nationaler Wasserdiallog: Expert:innen“, „Nationaler Wasserdiallog: Bürger:innen“, „Nationaler Wasserdiallog: Jugend“.

6. Beteiligungsportal als Beteiligungsformat

Das Beteiligungsportal hat sich bewährt. Es genügt den Anforderungen an eine gute Nutzer:innenfreundlichkeit (Usability). Es wurde von den Nutzer:innen angenommen. Zahlreiche Nutzer:innen haben explizit den Wunsch geäußert, dass das Portal bei vielen weiteren Themen eingesetzt werden sollte. Allerdings stieß die Formulierung einiger Fragen auf Kritik.

Empfehlung: Das Beteiligungsportal sollte auch bei weiteren Bürger:innen-Dialogen zum Einsatz kommen. Es sollte von einem Portal für ein Thema weiterentwickelt werden zu einem umfassenden Beteiligungsportal. Dabei könnte sich das Portal an dem Beteiligungsportal des Landes Baden-Württemberg orientieren. Dort werden sämtliche Gesetzentwürfe der Landesregierung zur Konsultation bereitgestellt. Zudem können größere Vorhaben der Landesregierung dort ebenfalls kommentiert werden. Die Fragen auf dem Beteiligungsportal sollten eindeutig formuliert werden, so dass alle Teilnehmenden darunter das Gleiche verstehen. Die Aufteilung der Fragen in Themenfelder sollte unbedingt beibehalten werden.

7. Bekanntheit des Beteiligungsportals

Das Beteiligungsportal ist nur wenigen Menschen bekannt. Viele Teilnehmende sind eher durch Zufall oder durch Empfehlung zum Beteiligungsportal gelangt. Typisch ist folgender Kommentar eines Teilnehmenden: „Die Beteiligungsmöglichkeit ist sehr gut, dies sollte häufiger erfolgen und durchaus verstärkter beworben werden.“

Empfehlung: Das Beteiligungsportal sollte noch intensiver beworben werden. Dafür sollten zahlreiche unterschiedliche Kommunikationskanäle eingesetzt werden. Vor allem für Jugendliche sind Social Media-Plattformen besonders wichtig.

8. Verfahrensqualität beim Jugenddialog

Der Jugenddialog hatte eine große Qualität und wurde von den Teilnehmenden sehr positiv bewertet. Jugendliche haben vor allem begrüßt, dass sie zur Teilnahme an dem Dialog eingeladen wurden. Kritisiert wurde lediglich die aus Sicht der Teilnehmenden zu geringe Zeit für Diskussionen.

Empfehlung: Auch künftig sollten Jugendliche explizit zur Teilnahme an Bürger:innen-Dialogen eingeladen werden. Die Veranstaltungen können durchaus einen ganzen Tag umfassen. Zu der Frage, ob es eigene Jugenddialoge oder gemeinsame Dialoge mit anderen Erwachsenen geben sollte, gab es unter den Teilnehmenden keine klare Meinung.

9. Verfahrensqualität bei den Bürger:innen-Werkstätten

Die Bürger:innen-Werkstätten hatten ebenfalls eine große Qualität und wurden von den Teilnehmenden sehr positiv bewertet. Lediglich zwei Kritikpunkte wurden genannt: a) technische Schwierigkeiten beim Online-Format, b) zu wenig Zeit für Diskussionen.

Empfehlung: Am Ablauf der Bürger:innen-Werkstätten muss nichts Grundsätzliches geändert werden. Die Bürger:innen-Werkstätten können auch in Nach-Corona-Zeiten online stattfinden. Allerdings muss dann sichergestellt werden, dass die Technik reibungslos funktioniert. Auch sollte mehr Zeit für Diskussionen eingeplant werden.

10. Umgang mit den Ergebnissen

Große Skepsis herrschte bei einigen Teilnehmenden im Hinblick auf den Umgang mit den Bürger:innen-Empfehlungen. Oft war ein Misstrauen gegenüber dem Ministerium erkennbar. Umso wichtiger ist es, den Umgang mit den Ergebnissen transparent und intensiv zu kommunizieren – für die Öffentlichkeit insgesamt, aber auch für die Teilnehmenden direkt. Das Ministerium hat hierfür den richtigen Ansatz gewählt. Dessen Wirkung auf die Teilnehmenden konnte hier noch nicht evaluiert werden, da die Versendung der entsprechenden Informationen an die Teilnehmenden erst noch bevorsteht.

Empfehlung: Die Ergebnisse künftiger Dialoge sowie der Umgang von Politik und Verwaltung mit den Ergebnissen sollte transparent und intensiv kommuniziert werden. Ein erster Schritt wäre es, für die Empfehlungen aus einem Bürger:innen-Dialog auf einer Webseite deutlich zu machen, welche Maßnahmen umgesetzt wurden, welche Umsetzungen begonnen haben und welche Maßnahmen (warum) nicht umgesetzt werden.