

Beteiligung der Zivilgesellschaft an Klimapolitik

Handlungsspielräume von Nichtregierungsorganisationen in acht Ländern

Ambitionierter Klimaschutz ist eine gesamtgesellschaftliche, komplexe Herausforderung, für die es das Zusammenspiel unterschiedlichster Akteur/innen braucht. Zivilgesellschaftlichen Organisationen kommt bei der Ausgestaltung von klimapolitischen Rahmenbedingungen und deren Umsetzung als treibende Kraft und kritische Stimme eine entscheidende Rolle zu. Wie ist es um ihre Beteiligungsrechte und -möglichkeiten bestellt?

Von Larissa Donges, Franziska Sperfeld,
Fabian Stolpe und Sophie Dolinga

Einleitung

Der Frage, wie zivilgesellschaftliche Akteur/innen die Klimapolitik ihres Landes wirksam mitgestalten können, haben sich Umweltorganisationen in Georgien, Kasachstan, der Ukraine, der Republik Moldau, in Kolumbien, Chile, Costa Rica, Argentinien und Deutschland im Rahmen eines Kooperationsprojektes in den letzten Jahren intensiv gewidmet. In dem Kooperationsprojekt arbeiten das Unabhängige Institut für Umweltfragen e. V. (UfU), der Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland (BUND), *Censat – Agua Viva* (Friends of the Earth Colombia), *Greens Movement Georgia* (Friends of the Earth Georgia), *Green Alternative Georgia* und das *Center for Environmental Initiatives „Ecoaction“ Ukraine* seit 2018 eng zusammen. In einer ersten Projektphase wurde die Situation der klimapolitischen Beteiligung der Zivilgesellschaft, vor allem von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in Kolumbien, Georgien und der Ukraine analysiert (Donges et al. 2020). Dafür wurde ein Evaluationsschema mit fünf Ebenen entwickelt. In einer zweiten Phase erfolgte, zusammen mit lokalen Forschungspartner/innen, die Untersuchung der Rahmenbedingungen und Praxisbeispiele in Argentinien, Chile, Costa Rica, Kasachstan und der Republik Moldau. Zudem wurden die in der ersten Phase durchgeführten Länderstudien zu Georgien, Kolumbien und der Ukraine aktualisiert. Aufgrund des 2022 begonnenen Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine musste die Länderanalyse zur Ukraine angepasst werden. Letztlich entschied sich das Projektteam dazu, nicht wie zuvor die Partizipationsrechte und Möglichkeiten entlang des entwickelten Evaluationssche-

mas zu bewerten, sondern den Fokus des Berichts auf die Umweltauswirkungen des Krieges sowie auf die zivilgesellschaftlichen Engagementmöglichkeiten zu Umweltthemen in Kriegszeiten zu legen.

Alle acht untersuchten Länder haben sich mit der Unterzeichnung des Pariser Klimaabkommens zu ambitioniertem Klimaschutz verpflichtet. Wie alle anderen Vertragsparteien müssen sie nun regelmäßig mit den sogenannten nationalen Klimaschutzbeiträgen (*Nationally Determined Contributions*, NDCs) und Aktionsplänen darlegen, wie sie dazu beitragen werden, die Erderwärmung auf deutlich unter 2 °C, möglichst aber auf 1,5 °C zu beschränken. Dies umfasst sowohl Emissionsminderungsziele als auch konkrete Maßnahmen, um diese zu erreichen. Entscheidend ist, dass sich die NDCs kontinuierlich weiterentwickeln und verbessern, also alle fünf Jahre eine Ambitionssteigerung umfassen müssen. Nachdem die letzten nationalen Klimaschutzbeiträge 2020 vorgelegt wurden, muss eine nächste Überarbeitung der NDCs bis 2025 erfolgen. Global betrachtet ist die Bilanz bislang ernüchternd, denn die eingereichten Ziele und Maßnahmen sind mehrheitlich unzureichend und deutlich davon entfernt, Paris-kompatibel zu sein [1] (Burck et al. 2023; IPCC 2023). Um zukünftig ambitionierte Klimaziele festzulegen und entsprechende Politiken zu gestalten, die von der Gesellschaft getragen werden, ist es essenziell, zivilgesellschaftliche Organisationen und Bürger/innen in politische Entscheidungsprozesse einzubinden.

Das Recht auf Beteiligung

Die aktive Beteiligung der Zivilgesellschaft in Klima- und Umweltfragen ist von entscheidender Bedeutung. Insbesondere für die komplexen Entscheidungen der großen Transformation in Richtung einer nachhaltigeren Gesellschaft ist die Expertise zivilgesellschaftlicher Akteur/innen sowie die Verankerung und Akzeptanz von Maßnahmen in der Gesellschaft unabdingbar. Beteiligung der Zivilgesellschaft basiert dabei nicht bloß auf Wohlwollen von Politik und Verwaltung, sondern ist gesetzlich verankert. Internationale Abkommen und entsprechende nationale Gesetzgebungen fordern die Einbindung der Zivilgesellschaft (Bürger/innen und zivilgesellschaftliche Organisationen) in Umweltbelange. Die maßgeblichen aktuellen internationalen Erklärungen, Vereinbarungen, Verträge und entsprechenden nationalen Gesetze resultieren aus der sogenannten Rio-Erklärung von 1992. Auch wenn diese keine rechtliche Verbindlichkeit hat, werden Staaten darin aus-

drücklich dazu aufgefordert, eine Beteiligung der Öffentlichkeit an Umweltangelegenheiten sicherzustellen (Prinzip 10).

Weiterhin wurden mit der 1998 verabschiedeten und 2001 in Kraft getretenen Aarhus-Konvention erstmals im Völkerrecht die Rechte auf 1.) Information, 2.) Partizipation und 3.) Zugang zu Gerichten als Rechte jeder Person zum Schutz der Umwelt, auch für künftige Generationen, verankert. Diese drei grundlegenden Rechte stellen die drei Säulen der Aarhus-Konvention dar. Die Konvention hat mittlerweile 47 Vertragsparteien und muss in den jeweiligen Ländern durch nationale Rechtsakte umgesetzt werden. Dies bedeutet, dass in den Ländern jeweils nationale Gesetze gelten, die den Zugang zu Umweltinformationen, die Beteiligung der Zivilgesellschaft an Umweltfragen sowie den Zugang zu Gerichten regeln.

Das im Jahr 2021 in Kraft getretene Escazú-Abkommen für den lateinamerikanischen und karibischen Raum ist ebenfalls ein internationales Abkommen, welches das Recht auf Umweltinformationen, die Beteiligung der Öffentlichkeit an umweltbezogenen Entscheidungen und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten vollständig und wirksam gewährleisten soll. Zusätzlich zu den drei genannten Säulen umfasst das Escazú-Abkommen eine weitere Vereinbarung: 4.) das Recht auf die Sicherheit von Umweltschützer/innen und Aktivist/innen. Insbesondere im globalen Süden sind diese aufgrund ihres Engagements oft in Lebensgefahr (vgl. Global Witness 2023). Nach einer längeren Phase des Stillstands wurde das Escazú-Abkommen 2019 auch von der kolumbianischen Regierung unterzeichnet, womit der Ratifizierungsprozess in Gang gesetzt wurde. Unter dem Motto „Escazú Ahora!“ (Escazú Jetzt!) haben zahlreiche NGOs aus ganz Lateinamerika gemeinsame Anstrengungen unternommen, um die Unterzeichnung und Ratifizierung des Abkommens zu fordern. Bislang haben 24 der 33 lateinamerikanischen Staaten das Abkommen unterzeichnet, aber nur 16 Staaten haben es ratifiziert [2]. In diesem Prozess spielt die Zivilgesellschaft eine entscheidende Rolle, und es bedarf zusätzlich zu demokratischen, repräsentativen Gremien deliberativer Verfahren und diskursiver Formate, die sowohl Interessengruppen als auch Bürger/innen in klimapolitische Entscheidungsprozesse einbinden (vgl. Renn 2020). Denn beide sind konstruktive und treibende Kräfte im Transformationsprozess (vgl. Klein et al. 2020), decken – von der lokalen bis zur globalen Ebene – eine große Bandbreite an Aktivitäten wie Lobbyarbeit, Unterstützung von Klimaschutz- und Anpassungsaktivitäten, Nachhaltigkeitsbildung und Sensibilisierung, Kapazitätsaufbau, Forschung sowie die Entwicklung von Strategien und Maßnahmen ab, und beeinflussen Klimapolitiken auch direkt (Reid et al. 2012). Viele nichtstaatliche Akteur/innen sind gut vernetzt und/oder haben gute Kontakte zu Entscheidungsträger/innen aufgebaut. Sie haben oft tiefe Einblicke in die Bedürfnisse und sozialen Werte der Gesellschaft vor Ort und können sich für diejenigen einsetzen, die sonst nicht gehört werden (vgl. Shaw 2011). Auf nationaler Ebene können NGOs die Einhaltung der (inter-)nationalen Klimaziele überwachen und auf Versäumnisse der Re-

gierung oder klimaschutzbehindernde Gesetzesinitiativen aufmerksam machen.

Wie lassen sich Handlungsspielräume von zivilgesellschaftlichen Akteur/innen in der Klimapolitik analysieren?

Neben den rechtlichen Rahmenbedingungen – die auf dem Papier scheinbar eine gute Basis für Beteiligung schaffen können – ist jedoch die entscheidende Frage, ob die rechtlichen Vorgaben in der Praxis auch umgesetzt und gelebt werden. Wird die Zivilgesellschaft tatsächlich aktiv in politische Entscheidungsprozesse im Umweltbereich einbezogen? Wird sie beteiligt, wenn wichtige Pläne, Strategien und andere relevante Dokumente wie die NDCs erarbeitet werden? Welche Akteur/innen werden beteiligt und welche nicht? Werden die Positionen und Stellungnahmen von NGOs bei der Gestaltung und Umsetzung klimapolitischer Maßnahmen berücksichtigt? Welche Hürden stehen effektiver Partizipation im Weg, wie lassen sie sich überwinden und von welchen guten Beispielen können wir weltweit lernen?

Diese Fragen standen im Mittelpunkt der Länderanalysen, die entlang eines standardisierten Evaluationsschemas und in Verbindung mit Stakeholder-Befragungen durchgeführt wurden. Der Fokus lag dabei zum einen auf den Partizipationsmöglichkeiten der jeweiligen zivilgesellschaftlichen Organisationen (nicht einzelner Bürger/innen) und zum anderen auf der nationalen Ebene (lokale Strukturen und Prozesse wurden nicht explizit untersucht).

Das Schema umfasst die folgenden fünf Ebenen mit insgesamt 25 Einzelindikatoren, die eine Bewertung anhand von Punkten (max. 20 pro Bereich) ermöglichen: Es werden 1) grundsätzliche Bedingungen, 2) rechtliche Rahmenbedingungen, 3) Regierungsstrukturen, 4) Kapazitätsbildung und 5) konkrete Beteiligungsprozesse im jeweiligen Land in den Blick genommen. Diese Ebenen ergeben zusammen die fünf Finger des „Beteiligungs-Handabdrucks“ (Abbildung 1).

Einblicke in die Länderstudien

Im Folgenden geben wir sehr reduzierte, ausschnittweise Einblicke in die einzelnen Länderergebnisse. Detaillierte Beschreibungen und Bewertungen finden sich in den jeweiligen Länderberichten.

Ukraine

Wie bereits einleitend angemerkt, fand die Analyse in der Ukraine in einer sehr schwierigen Ausnahmesituation statt. Umso erstaunlicher ist es zu sehen, dass nationale Umwelt-NGOs wie das *Center for Environmental Initiatives „Ecoaction“, Environment.People.Law* (EPL) und andere sich neben humanitären Themen nach wie vor stark für Umweltbelange einsetzen. Der Krieg führte zwar zu erheblichen und nachvollziehbaren Einschränkungen des Rechts auf Zugang zu Umweltinforma-

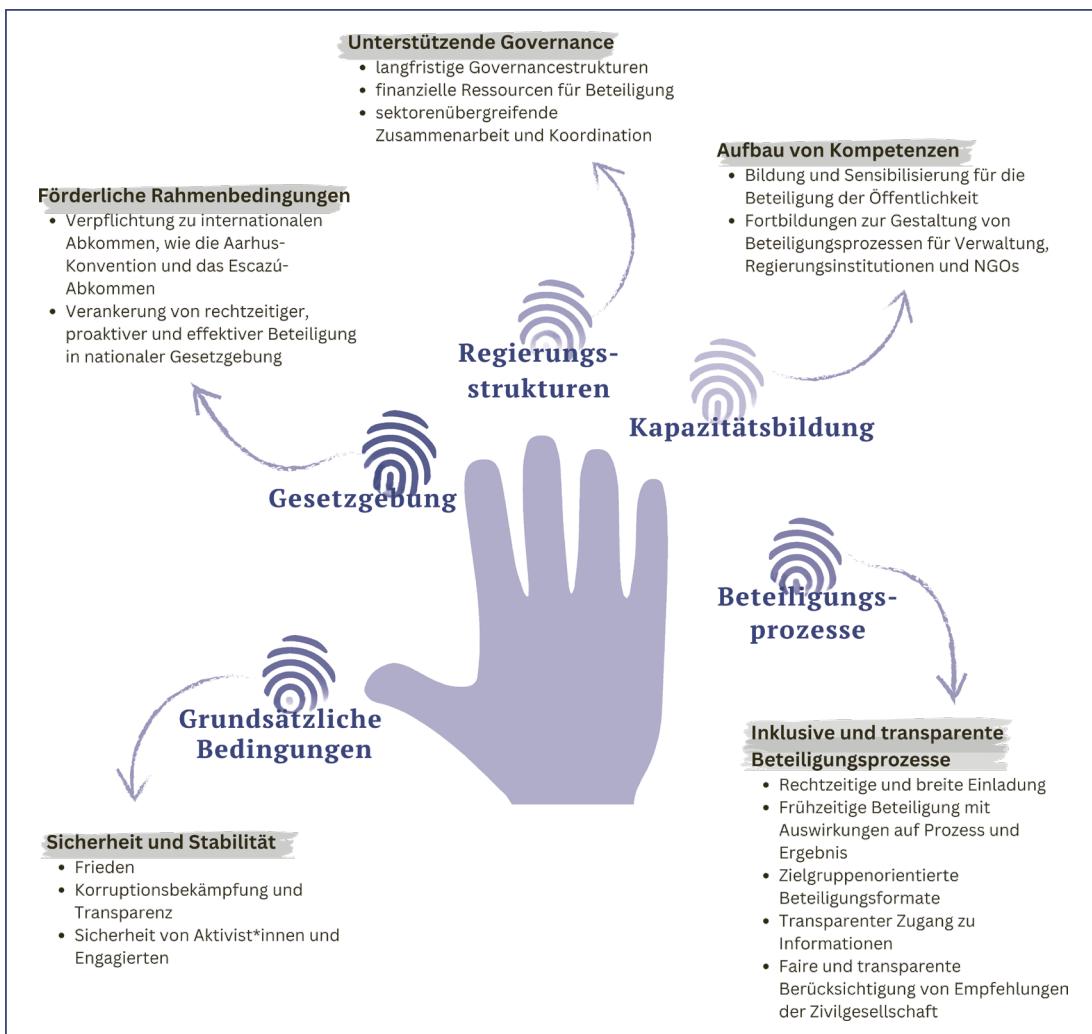


Abbildung 1: Beteiligungs-Handabdruck mit fünf Dimensionen.

Quelle: Eigene Darstellung.

tionen und auf Beteiligung der Öffentlichkeit. Viele elektronische Datenbanken und Register, die öffentliche Informationen enthalten, wurden geschlossen und das Parlament schränkte den Umfang der Umweltverträglichkeitsprüfungen sowie der strategischen Umweltprüfung und damit die Anhörung der Öffentlichkeit und von NGOs ein. Gemeinsame Kampagnen der NGOs haben aber beispielsweise das Thema Energieunabhängigkeit auf die politische Agenda gesetzt, die Diskussion über einen grünen Wiederaufbau der Ukraine geprägt und die Entwicklung eines Klimagesetzes vorangetrieben (UfU e. V./Environment.People.Law (EPL)/Center for Environmental Initiatives „Ecoaction“ 2024).

Georgien

In Georgien zeigte sich, dass es eine recht aktive Zivilgesellschaft gibt, sich aber nur wenige Organisationen mit Nachhaltigkeits- und Klimathemen beschäftigen. Partizipationsrechte sind in der primären und sekundären Gesetzgebung auf nationaler Ebene verankert. Darüber hinaus gibt es insti-

tutionelle Gremien beziehungsweise Strukturen wie das Komitee für Umweltschutz und natürliche Ressourcen, das Umweltinformations- und Umweltbildungszentrum oder das Forum der Zivilgesellschaft der östlichen Partnerschaft, die den Dialog zwischen der Zivilgesellschaft und der Regierung unterstützen und Beteiligung fördern. In der Vergangenheit hat sich die Regierung bemüht, Akteur*innen der Zivilgesellschaft in wichtige Prozesse einzubeziehen, darunter die Entwicklung und 脰berpr fung der NDCs, die Ausarbeitung des nationalen Energie- und Klimaplans und der nationalen Abfallwirtschaftsstrategie. Dafür haben öffentliche und sektorale Konsultationen, Arbeitsgruppentreffen, eine Dialogkonferenz und Treffen mit Interessengruppen stattgefunden. Ein von Anfang bis Ende durchdachtes Gesamtkonzept für die Partizipation der Zivilgesellschaft schien bei der Planung und Implementierung von nationalen Klimapolitiken allerdings nicht vorhanden zu sein (UfU e. V./Regional Environmental Centre for the Caucasus (REC Caucasus) 2023). Seit der Verabschiedung des „Gesetzes über die Transparenz ausländischer Einflussnahme“ im

Mai 2024 sehen nun viele NGOs ihre Arbeit und Partizipationsmöglichkeiten sowie die Rechte auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit in Gefahr. Wochenlang gab es massive Proteste der Zivilgesellschaft, die jedoch das umstrittene Gesetz nicht verhindern konnten [3].

Kasachstan

Der Klimawandel führt in Kasachstan zu längeren Dürreperioden, erschwert die Landwirtschaft und führt zu sozialen Spannungen, die in Zukunft noch zunehmen dürften (Karatyev et al. 2022). Klima-Aktivist/innen sind Schikanen, strafrechtlichen Verfolgungen und SLAPPs (*strategic lawsuit against public participation*, strategischen Klagen gegen Öffentlichkeitsbeteiligung) ausgesetzt (UfU e. V./Social Environmental Fund 2023). Kasachstan ist Vertragspartei der Aarhus-Konvention. Während die Beteiligung an Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren (UVP-Verfahren) durch öffentliche Anhörungen und die Einreichung schriftlicher Stellungnahmen bereits eine gute Tradition hat, wird die Beteiligung an der Strategischen Umweltprüfung (SUP), an Plänen und Programmen und der Anpassung an den Klimawandel nicht in gleicher Weise umgesetzt. Eine weitere traditionsreiche Form der zivilgesellschaftlichen Beteiligung sind Räte auf unterschiedlichen Ebenen und für verschiedene Politikfelder. In ihnen sind neben Senior-Expert/innen auch NGOs vertreten. Die Mandate dieser Foren sollten rechtlich gestärkt und ausgeweitet werden, damit sie der Zivilgesellschaft noch besseren Zugang zu Informationen und Entscheidungsprozessen in der Klimapolitik gewährleisten können. Seit 2020 bietet das Web-Portal „Открытые НПА“ (Otkrytie NPA, Offene Rechtsakte [4]) Informationen über Strategien, Programme, Pläne und Rechtsvorschriften, die von zentralen und lokalen Exekutivorganen entwickelt wurden. Dieses System umfasst unter anderem die in der Entwicklung befindlichen nationalen klimapolitischen Dokumente. Derzeit nutzt nur eine sehr begrenzte Anzahl von Bürger/innen und NGOs diese Plattform, was auf das geringe Bewusstsein und die fehlende Tradition einer solchen Beteiligung zurückzuführen ist (UfU e. V./Social Environmental Fund 2023).

Republik Moldau

Die Republik Moldau befindet sich aufgrund der Abhängigkeit von ukrainischen und russischen Energielieferungen und der Bedrohung durch den eingefrorenen Konflikt um die abtrünnige Republik Transnistrien in einer politisch schwierigen Lage. Die Perspektive, die das Land mit dem Kandidatenstatus für die Europäische Union erlangt hat, kann jedoch Impulse für die Stabilisierung und eine sozial gerechte Transformation geben. Die Sicherheit für Umweltschützer/innen und die Möglichkeit zur freien Meinungsäußerung von Aktivist/innen ist zufriedenstellend. Die Arbeit von Umweltaktivist/innen wird eher dadurch behindert, dass die Verwaltung kaum in der Lage ist, wirksame Beteiligungsverfahren durchzuführen und Informationen über Strategien, Pläne und Projekte zu veröffentlichen, die gerade in Arbeit sind. Die Republik Mol-

dau war der erste Staat, der die Aarhus-Konvention ratifiziert hat. Die Umsetzung schafft einen günstigen rechtlichen Rahmen für die Beteiligung auch an der Klimapolitik. In der Praxis entsprechen die Veröffentlichung von Umweltinformationen und die Bekanntmachung von Beteiligungsverfahren sowie die Formate selbst jedoch in vielen Fällen nicht den Kriterien der Aarhus-Konvention. Umweltorganisationen berichten, dass die Koordinierung auf der Ebene der nachgeordneten Institutionen (sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene) nach wie vor unzureichend ist und es einen unsystematischen Informationsfluss zwischen den Behörden und an die Öffentlichkeit gibt (UfU e. V./Moldova State University 2023).

Kolumbien

Die Geschichte Kolumbiens ist geprägt von bewaffneten Konflikten zwischen Regierung, paramilitärischen Gruppen, Guerillagruppen und Drogenkartellen. Die Ursachen liegen in der ungleichen Verteilung von Land und Ressourcen, was zu extremen sozialen Ungleichheiten führte und die Gesellschaft tief spaltete. Zivilgesellschaftliche Partizipation wird dadurch erheblich erschwert, besonders wegen der Gefährdung von Aktivist/innen. Kolumbien hat weltweit die meisten Morde an Umwelt- und Menschenrechtsaktivist/innen pro Jahr zu verzeichnen [5]. In den letzten zwei Jahrzehnten begann ein Friedensprozess, und das Land hat wichtige Schritte zur zivilgesellschaftlichen Beteiligung unternommen, etwa die Ratifizierung des Escazú-Abkommens. Es gibt durchaus eine relativ beteiligungsfreundliche Gesetzgebung, und neue politische Strategien wie die „Nationale Klimapolitik“ (PNCC) betonen die Relevanz von Partizipation an Klimaschutzmaßnahmen. Auch der Nationale Rat für Klimawandel und regionale Klima-Knotenpunkte beziehen Teile der Zivilgesellschaft ein, haben aber wegen ihres begrenzten rechtlichen Status eingeschränkte Einflussmöglichkeiten. Insgesamt wird die Zivilgesellschaft Kolumbiens in der Praxis aber nur wenig einbezogen. Bei der Ausarbeitung der NDCs waren lediglich einige große, zum Teil internationale NGOs mit Sitz in der Hauptstadt involviert, die kaum mit der vielfältigen Zivilgesellschaft des Landes vernetzt sind und bei ihr über wenig Rückhalt verfügen (UfU e. V./Muñoz Ávila, L./Cifuentes, A. 2024).

Costa Rica

Costa Rica gilt international als Vorreiter im Natur- und Umweltschutz. Obwohl sein Beitrag zum Klimawandel minimal ist, ist das Land stark von dessen Auswirkungen betroffen. Eine Klimapolitik, die Klimagerechtigkeit in den Fokus stellt, wäre daher wichtig, um die Bedürfnisse benachteiligter Gruppen zu berücksichtigen. NGOs spielen bei der Identifizierung und öffentlichen Einforderung geeigneter Lösungen eine wichtige Rolle. Dies geschieht jedoch meist selbstorganisiert und außerhalb von offiziellen Beteiligungsprozessen. Costa Rica hat sich früh dem Pariser Klimaabkommen angeschlossen und mit dem „Nationalen Dekarbonisierungsplan 2018–2050“ sowie der nationalen Klimaanpassungspolitik wichtige Eckpfeile

ler nationaler Klimapolitik geschaffen. In diesen sind Beteiligungsverfahren zwar vorgesehen, jedoch ist deren Ausgestaltung nicht rechtlich geregelt. Beteiligungsprozesse sind in der Praxis oft wenig strukturiert und nicht nachhaltig. Ihre Qualität hängt stark von den verantwortlichen Personen ab. Auch stehen für die erfolgreiche Umsetzung der verhältnismäßig ambitionierten Klimapolitiken inklusive partizipativer Prozesse zu wenig Ressourcen bereit. Um Beteiligung zu stärken, wären klare und standardisierte Vorschriften für Verfahren, die Förderung regelmäßiger und langfristiger partizipativer Prozesse, eine koordinierte Dezentralisierung und Kapazitätsbildung für Regierungsbeamte und Organisationen, die für die Organisation der Beteiligungsprozesse zuständig sind, notwendig (UfU e. V./Asociación La Ruta del Clima 2023).

Chile

Chile erlebte in den letzten Jahren viele Protestwellen zu Themen wie Bildung, Umwelt und Renten. 2019 zeigten massive Proteste die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit dem politischen und wirtschaftlichen System des Landes. Dies führte zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung durch eine demokratisch gewählte Versammlung, die jedoch 2022 vom Volk abgelehnt wurde. Seit dem Pariser Klimaschutzabkommen hat sich die Mitwirkung chilenischer NGOs an der klimapolitischen Debatte weiterentwickelt und wurde durch die 2019 von Chile ausgetragene COP25 vorübergehend befördert. Die offizielle Beteiligung der Zivilgesellschaft in Umweltfragen durch die Regierung fand jedoch bisher lediglich über das System der Umweltverträglichkeitsprüfung statt. Das neue Klimarahmengesetz soll die Beteiligungsmöglichkeiten allerdings erweitern und das Umweltministerium sowie andere staatliche Stellen setzen vereinzelt Maßnahmen um, die Partizipation fördern sollen. Durch eine „Strategie zur Klimaermächtigung und -bildung“ wurde zudem die Verfügbarkeit von öffentlichen Informationen verbessert. Trotzdem ist offensichtlich, dass die neuen Standards nicht den internationalen Beteiligungsstandards entsprechen. Es besteht weiterhin die Notwendigkeit, die Beteiligung chilenischer NGOs an der Klimapolitik durch die Verbesserung der Entscheidungsprozesse, die Einbeziehung verschiedener Sektoren und Regionen, die Erhöhung der Budgets für Klimaschutz und partizipative Prozesse sowie die Verlängerung der Fristen bei der Bürgerbeteiligung zu stärken (UfU e. V./FIMA 2023).

Argentinien

Die Wirtschaft Argentiniens ist stark von Agrarexporten sowie dem extractiven Sektor abhängig und aufgrund der aktuellen Wirtschaftskrise steigt die Anfälligkeit des Landes für die Auswirkungen des Klimawandels. Die Bedingungen für die zivilgesellschaftliche Beteiligung an Klimapolitik sind relativ inkonsistent. Relevant dafür sind vor allem das „Allgemeine Umweltgesetz“ und das „Gesetz über Mindestbudgets für Klimaschutz und Anpassung“. Das Umweltgesetz erkennt die Notwendigkeit einer Stärkung der Bürgerbeteiligung an, gewährt das Recht auf Meinungsäußerung in Verwaltungsver-

fahren und etabliert einen externen Beratungsrat in Umweltfragen, der zum Teil aus zivilgesellschaftlichen Akteuren besteht. Auch das neue Gesetz für Umweltbildung stellt einen Fortschritt im Bereich der Bereitstellung öffentlicher Informationen zum Klimawandel dar. Schwierigkeiten bestehen jedoch aufgrund von institutioneller Korruption und strukturellen wirtschaftlichen Krisen. Durch begrenzten Informationszugang, unzureichende Vielfalt der beteiligten Akteure bei starker Konzentration auf die Hauptstadtregion und die Unverbindlichkeit von öffentlichen Konsultationen bestehen weiterhin große Hindernisse für eine effektive zivilgesellschaftliche Beteiligung. Es wäre notwendig, die Transparenz zu erhöhen, inklusivere Prozesse zu etablieren, hauptstadtferne Regionen zu stärken und öffentliche Anhörungen in Bezug auf ihre Verbindlichkeit zu reformieren (UfU e. V./Maurtua Konstantinidis, E. G./Rodríguez Somoza, P./Tramannoni, Y. 2023).

Zukunft gestalten – gemeinsam

Obwohl internationale Abkommen und nationale Gesetzgebungen dazu verpflichten, Zivilgesellschaft in Umweltfragen zu beteiligen, zeigten unsere Studien, dass es in der Praxis noch viele Hürden gibt, die eine wirksame Partizipation verhindern. Es ist noch ein weiter Weg zu ernst gemeinter politischer Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteur/innen, insbesondere bei komplexen Themen wie der Ausarbeitung nationaler Klimaschutzziele und Maßnahmen sowie deren nationaler beziehungsweise lokaler Umsetzung. Diese Prozesse sind oft von kontroversen Diskussionen und dem aufwendigen Ringen um Lösungen geprägt. Dabei müssen diverse Perspektiven, Ansprüche und Bedarfe einer Gesellschaft berücksichtigt und Zielkonflikte entschärft werden. In vielen Ländern der Welt wird der zivilgesellschaftliche Raum zunehmend eingeschränkt [5]. Abgesehen von diesen Einschränkungen, die teilweise bis hin zu lebensbedrohlichen Angriffen auf Aktivist/innen reichen, sowie teilweise unzureichenden rechtlichen nationalen Rahmenbedingungen für Beteiligung genügen auch konkrete Partizipationsprozesse oftmals nicht den Mindeststandards internationaler Beteiligungsrichtlinien.

Ein durchdachtes Beteiligungskonzept ist jedoch unerlässlich, um die Positionen und Kompetenzen der organisierten Zivilgesellschaft wirklich in politische Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen. Es sollte damit beginnen, relevante Akteur/innen frühzeitig zu identifizieren und zu einem Zeitpunkt einzubinden, an dem tatsächlich noch Mitsprache- und Entscheidungsmöglichkeiten bestehen. Es empfiehlt sich, die Erwartungen und zeitlichen Abläufe klar zu kommunizieren sowie eine gute Informationsbereitstellung sicherzustellen, die es erleichtert, komplexe Sachverhalte zu durchdringen. Zudem sind eine angemessene Veranstaltungsdokumentation und die transparente Auskunft über die Ergebnisse der Prozesse entscheidend, um eine sinnvolle Zusammenarbeit zu gewährleisten. Die Methoden und Formate von Veranstaltungen sollten auf die Zielgruppe und das Thema abgestimmt sein und über

reine Informationsveranstaltungen oder Pro-forma-Konsultationen hinausgehen. Adäquate Beteiligungsformate müssen Deliberation ermöglichen und diskursiven Raum lassen. Die Analysen zeigten außerdem, dass es oft nicht ausreicht, komplexe Sachverhalte in Englisch zur Verfügung zu stellen. Stattdessen ist eine verständliche Aufbereitung etwa von internationalen Dokumenten und Hintergrundinformationen in der Landessprache notwendig. Besonders für kleine zivilgesellschaftliche Gruppen, die einen enormen Aufwand betreiben, ist es wichtig, dass am Ende fair und transparent mit den eingebrachten Perspektiven und Expertisen verfahren wird.

Angesichts zentraler klimapolitischer Prozesse wie der erneuten Überarbeitung der jeweiligen NDCs bis 2025 bedarf es sinnvoller, inklusiver (vgl. NDC Patnership 2024), langfristiger und strukturell verankerter Beteiligungskonzepte. Die notwendigen Dialoge und Aushandlungen auf dem Weg zu einem ausreichenden und sozial verträglichen Klimaschutz sind komplex, zeit- und kostenintensiv. Doch was sind die Alternativen? Vor allem populistische Bewegungen liefern scheinbar einfache Antworten auf komplexe Sachverhalte. Diesen gilt es entgegenzuwirken und im Rahmen von demokratischen Handlungsräumen gemeinsam mit der Zivilgesellschaft tragfähige Lösungen für einen sozial-ökologischen Wandel zu erarbeiten.

Anmerkungen

- [1] <https://climateactiontracker.org>
- [2] https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&rmtsg_no=XXVII-18&chapter=27&clang=_en
- [3] <https://monitor.civicus.org/country/georgia>
- [4] <https://legalacts.egov.kz>
- [5] <https://monitor.civicus.org>

Literatur

- Burck, J./Uhlich, T./Hagen, U./Bals, C./Höhne, N./Nascimiento, L. (2023): Climate Change Performance Index 2024. <https://ccpi.org/download/climate-change-performance-index-2024>
- Donges, L./Stolpe, F./Sperfeld, F./Kovac, S. (2020): Civic space for participation in climate policies in Colombia, Georgia and Ukraine. Berlin, Independent Institute for Environmental Issues. www.ufu.de/projekt/zivikli
- Global Witness (2023): Annual Report 2022 – Rising to the challenge of a world in crisis. www.globalwitness.org/en/about-us/annual-report-2022-rising-challenge-world-crisis
- IPCC (2023): Summary for Policymakers. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. A Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Genf/Schweiz, Intergovernmental Panel on Climate Change.
- Karatayev, M./Clarke, M./Salnikov, V./Bekseitova, R./Mizamova, M. (2022): Monitoring climate change, drought conditions and wheat production in Eurasia: the case study of Kazakhstan. In: *Heliyon* 8/1. DOI: 10.1016/j.heliyon.2021.E08660
- Klein, A./Schwalb, L./Ruhbaum, C./Fricke, C./Grotewold, L. (2020): Klimaschutz als Gestaltungsaufgabe für die Zivilgesellschaft. Eine Einführung in den Themenschwerpunkt. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*. In: Analysen zu Demokratie und Zivilgesellschaft 33/1: 67–90. DOI: 10.1515/fjsb-2020-0007
- NDC Partnership (2024): Best Practice Brief – Whole-of-Society Approaches to Inclusive Stakeholder Engagement. Bonn, United Nations Framework Convention on Climate Change. <https://ndcpartnership.org/sites/default/files/2024-03/whole-society-approaches-inclusive-stakeholder-engagement-best-practice-brief.pdf>
- Reid, H./Ampomah, G./Olazábal Prera, M. I./Rabbini, G./Zvigadza (2012): Southern voices on climate policy choices: analysis of and lessons learned from civil society advocacy on climate change. London, International Institute for Environment and Development.
- Renn, O. (2020): Bürgerbeteiligung in der Klimapolitik: Erfahrungen, Grenzen und Aussichten. *Forschungsjournal „Soziale Bewegungen*. In: Analysen zu Demokratie und Zivilgesellschaft 33/1: 125–139. DOI: 10.1515/fjsb-2020-0011
- Shaw, S. (2011): Why advocate on climate change? Teddington/UK, Tearfund. <https://res.cloudinary.com/tearfund/image/fetch/https://learn.tearfund.org/-/media/learn/resources/policy-reports/why-advocate-on-climate-change-en.pdf>
- UfU e.V./Environment.People.Law (EPL)/Center for Environmental Initiatives „Ecoaction“ (2024): Civic Space for Participation in Climate Policies in Ukraine – In times of war. Berlin, Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V. www.ufu.de/projekt/zivikli
- UfU e.V./Muñoz Ávila, L./Cifuentes, A. (2024): Civic Space for Participation in Climate Policies in Colombia. Berlin, Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V. www.ufu.de/projekt/zivikli
- UfU e.V./Regional Environmental Centre for the Caucasus (REC Caucasus) (2023): Civic space for participation in climate policies in Georgia (Update 2023). Berlin, Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V. www.ufu.de/projekt/zivikli
- UfU e.V./Moldova State University (2023): Civic space for participation in climate policies in the Republic of Moldova. Berlin, Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V. www.ufu.de/projekt/zivikli
- UfU e.V./Social Environmental Fund (2023): Civic Space for participation in Climate policies in Kazakhstan. Berlin, Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V. www.ufu.de/projekt/zivikli
- UfU e.V./Maurtua Konstantinidis, E. G./Rodríguez Somoza, P./Tramannoni, Y. (2023): Civic space for participation in climate policies in Argentina. Berlin, Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V. www.ufu.de/projekt/zivikli
- UfU e.V./FIMA (2023): Civic space for participation in climate policies in Chile. Berlin, Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V. www.ufu.de/projekt/zivikli
- UfU e.V./Asociación La Ruta del Clima (2023): Civic space for participation in climate policies in Costa Rica. Berlin, Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V. www.ufu.de/projekt/zivikli

AUTOR/INNEN + KONTAKT

Larissa Donges leitet das Fachgebiet „Klimaschutz & Transformative Bildung“ am Unabhängigen Institut für Umweltfragen e. V. (UfU).



Tel: +49 30 4284993-39, E-Mail: larissa.donges@ufu.de

Franziska Sperfeld leitet das Fachgebiet „Umweltrecht & Partizipation“ am UfU.



Tel: +49 30 4284993-31, E-Mail: franziska.sperfeld@ufu.de

Fabian Stolpe ist stellvertretender Fachgebietsleiter für „Umweltrecht & Partizipation“ am UfU.



Tel: +49 30 4284993-31, E-Mail: fabian.stolpe@ufu.de

Sophie Dolinga ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Fachgebiet „Umweltrecht & Partizipation“ UfU.



Tel: +49 30 4284993-54, E-Mail: sophie.dolina@ufu.de
Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V. (UfU), Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin.