

DAS ONLINE-SUPPLEMENT DES FORSCHUNGSJOURNALS

FORSCHUNGSJOURNAL SOZIALE BEWEGUNGEN 34. JG.31 | 2021

Janosch Pfeffer, Simon Wehden, Balthasar Klingenhage*

Mut machen statt zumuten: Über die Rolle von Bürger*innenräten in der Entscheidungsdekade der Großen Transformation

Zusammenfassung: Das Überschreiten der planetaren Belastungsgrenzen der Erde gefährdet die Stabilität der Ökosysteme und damit die Lebensgrundlagen der Menschheit. Die Große Transformation hin zur Nachhaltigkeit ist dringend notwendig, möchte man diese Entwicklungen aufhalten. Doch ein solch fundamentaler Wandel in allen Gesellschaftsbereichen steht vor einigen Herausforderungen, wie der politischen Umsetzbarkeit, Risiken demokratischer Instabilität oder Risiken gesellschaftlicher Polarisierung. In diesem Essay argumentieren wir, weshalb Bürger*innenräte ein geeignetes Instrument sind, um den Herausforderungen einer Großen Transformation zu begegnen, und machen einen konkreten Vorschlag zur Einbindung von Bürger*innenräten in der nächsten Legislaturperiode.

* Kontakt: janosch.pfeffer@klima-mitbestimmung.jetzt.

Abstract

Exceeding the planetary boundaries threatens the stability of ecosystems and ultimately the livelihoods of humankind. The Great Transformation towards sustainability is urgently needed if these developments are to be halted. However, such a fundamental change in all areas of society faces several challenges, such as political feasibility, risks of democratic instability, or risks of social polarisation. In this essay, we argue why citizens' assemblies are a suitable instrument to meet the challenges of a Great Transformation and make a concrete proposal for the involvement of citizens' assemblies in the next legislative period in Germany.

1 Einleitung

Die Klimapolitik ist eines der bedeutendsten Themen des Bundestagswahlkampfes. Zur Einhaltung der planetaren Belastungsgrenzen ist ein beispielloser und konzertierter Umbau der Industriegesellschaften hin zu einer nachhaltigen Wirtschaftsweise notwendig. Dieser Umbau zur Nachhaltigkeit wird als *Große Transformation* bezeichnet und bedeutet einen „Paradigmenwechsel von der fossilen zur postfossilen Gesellschaft“ (WBGU 2011: 9). Gleichzeitig ist die Zeit „das knappste Gut“ (Leopoldina 2021: 11), wenn es darum geht, die Erde wieder innerhalb der planetaren Grenzen und in den „sicheren Handlungsrahmen“ zu steuern. Verschiedene Kippelemente des Erdsystems könnten bereits in den nächsten Jahren und bei einer globalen Erderwärmung von mehr als 1,5°C erreicht werden (Lenton et al. 2019).

Auf dem Papier haben die aktuell im Bundestag vertretenen Parteien (mit Ausnahme der AfD) den Paradigmenwechsel bereits vollzogen, da sie in ihren Wahlprogrammen ein Ziel für Deutschlands Klimaneutralität ausgeben. Es herrscht also die Einsicht, dass sich die Wirtschaftsweise Deutschlands von Grund auf ändern muss. Der Umstand des Zeitdrucks wird in der politischen Debatte jedoch weitestgehend verdrängt. Mit dem wegweisenden Urteil des Bundesverfassungsgerichtes ist diese Zeit der Verdrängung nun abgelaufen. Wenn Deutschland seinen Beitrag zur Einhaltung globaler ökologischer Ziele leisten will, müssen die wichtigsten Weichenstellungen bereits Ende der kommenden Legislaturperiode erfolgt sein (Leopoldina 2021: 4). Wir befinden uns also am Beginn einer Entscheidungsdekade.

Für das Gelingen der Transformation ist es von zentraler Bedeutung, die Bevölkerung „mitzunehmen“. Gelingt dies nicht, können Akzeptanzprobleme die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen verhindern (IPCC 2018: 24) und gesellschaftliche Unruhen drohen. Doch gerade dieses Narrativ des „Mitnehmens“ ist häufig als Vorwand für das Verschleppen der Transformation genutzt worden - als sei „Mitnehmen“ gleichbedeutend mit „Verharren“. Daher scheinen auch die transformationswilligen Parteien kein Interesse an der aktiven Einbindung der Bevölkerung in den Transformationsprozess zu haben, denn keine der Parteien macht dazu in ihren Wahlprogrammen konkrete Vorschläge.

Wie Renn (2020) im FJSB ausführte „sind weitreichende Politikmaßnahmen wie (...) zum Klimaschutz auf eine breite Legitimation im öffentlichen Raum angewiesen“ (2020: 125), und damit „vor allem auch auf eine aktive Beteiligung der Akteure und der betroffenen Bürger*innen an der Gestaltung und Umsetzung klimapolitischer Maßnahmen“ (2020: 125). Wir halten die weitgehende Zurückhaltung und Skepsis an der Beteiligung der Bürger*innen für besorgniserregend, denn die Große Transformation stellt die bisherige Politik vor ernsthafte Herausforderungen. Dazu zählen Schwierigkeiten der politischen Umsetzung sowie Risiken demokratischer Instabilität und gesellschaftlicher Polarisierung. In diesem Essay skizzieren wir zunächst diese Herausforderungen und argumentieren, weshalb zufällig ausgeloste Bürger*innenräte ein geeignetes Instrument sind, um diesen zu begegnen. Schließlich formulieren wir einen konkreten Vorschlag zur Einbindung von Bürger*innenräten in der nächsten Legislaturperiode.

2 Herausforderungen der Großen Transformation

2.1 Politische Herausforderungen

Die Große Transformation benötigt einen „gestaltenden Staat“, der aktiv Prioritäten in Richtung ökologischer Nachhaltigkeit verschiebt, Anreizstrukturen verändert und die Weichen für den sozioökonomischen und technischen Wandel stellt (WBGU 2011: 7). Doch genau diese großen Weichenstellungen erscheinen speziell politischen Führungskräften häufig nicht „machbar“. Bundeskanzlerin Merkel etwa konstatierte bei der Verabschiedung des Klimapakets: „Politik ist das, was möglich ist“¹ und es müsse in einer Demokratie auch die entsprechenden Mehrheiten geben. Tatsächlich

¹ <https://www.zeit.de/2019/46/angela-merkel-kanzlerschaft-leistungen-zukunft/seite-3>.

ist die politische Zurückhaltung hinsichtlich ambitionierter Entscheidungen nachvollziehbar, denn viele Maßnahmen, wie etwa die Erhöhung der Benzinsteuer in Frankreich, haben sich als politischer Zündstoff erwiesen². Über diese Einzelfälle hinaus gibt es eine Anzahl struktureller Barrieren im politischen System, die ambitionierte staatliche Interventionen für eine ökologische Transformation erschweren (vgl. MacKenzie 2016; Jacobs 2016):

Die zeitliche (und räumliche³) Inkongruenz zwischen der elektoralen Demokratie und ökologischen Herausforderungen führt zu Kurzfristigkeit und einer Unterrepräsentation junger und zukünftiger Generationen. Wahlen bilden den legitimatorischen Kern und wichtigsten Rückkopplungsmechanismus des modernen elektoralen Demokratieverständnisses (Schumpeter 1943). Regelmäßige Wahlperioden erzeugen jedoch einen systemischen Zwang zu Kurzfristigkeit. Das größte Leid werden die ökologischen Krisen allerdings bei jungen und zukünftigen Generationen verursachen, deren Interessen durch den Wahlmechanismus systematisch unterrepräsentiert sind. Da viele der notwendigen staatlichen Entscheidungen zugunsten der ökologischen Transformation kurzfristige Kosten verursachen, während sich ihr Nutzen erst später materialisiert, gelten diese Interventionen häufig als politisch nicht machbar.

Im korporatistischen deutschen Politikmodell fehlt die Stimme des unabhängigen „Common Sense“ der Bürger*innen als normatives Korrektiv gegenüber der Macht organisierter Einzelinteressen. Konsultationsverfahren wie die „Kohlekommission“ sind eine Errungenschaft der pluralistischen Demokratie. Gleichzeitig erschweren sie jedoch transformative Neuausrichtungen abseits traditioneller Konfliktlinien und festigen bestehende Machtstrukturen. Der Fokus auf solche „Experten“-Kommissionen ist Ausdruck eines einseitigen Verständnisses von Gemeinwohl – ein Verständnis, bei dem sich Gemeinwohl dann einstellt, wenn Akteure mit feststehenden Interessen in einem Machtspiel um einen Kompromiss ringen und sich anschließend auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einigen (Fraenkel 1964). Dieser kleinste Nenner kann jedoch mitunter stark von dem abweichen, was nicht-organisierte Bürger*innen als gute und gerechte Beschlüsse zum Wohle der Allgemeinheit ansehen

² <https://www.tagesspiegel.de/politik/nach-protesten-der-gelbwesten-frankreich-verschiebt-erhoehung-der-oeko-steuer/23716714.html>.

³ Für diesen Artikel müssen wir die Perspektive der globalen Ungerechtigkeiten ökologischer Krisen ausklammern. Es ist klar, dass der globale Norden durch die ökologischen Krisen enormes Leid gerade bei vulnerablen Bevölkerungsteilen in anderen Weltteilen verursacht, die ähnlich wie zukünftige Generationen in elektoralen Demokratien von Nationalstaaten nicht repräsentiert werden.

würden, sofern in ihren Diskussionen die Überzeugungskraft der Argumente statt der historisch gewachsenen und situativen Macht einzelner Interessenvertretungen von Bedeutung ist (Habermas 1992).

Viele zentrale Themen der Großen Transformation gelten als politisch heikel und werden deshalb von Politiker*innen eher gemieden (z.B. pflanzenbasierte Ernährung, Wohnen oder Individualverkehr). Solche gesellschaftspolitischen Themen auf die Agenda zu setzen, oder gar staatliche Interventionen zu fordern, erhöht den politischen Legitimationsbedarf und stellt ein politisches Risiko dar (vgl. Habermas 1973: 101). Denn Positionierungen zu heiklen Themen bieten eine Angriffsfläche für Attacken der politischen Konkurrenz, die sich in Zeiten sozialer Medien schnell und ungefiltert ausbreiten. Solche und andere soziale Verstärkungsmechanismen (Kasperson et al. 1988) können dazu führen, dass nach kurzer Zeit nicht mehr die inhaltlichen Überlegungen, sondern personalisierte Angriffe, eingebettet in bestehende politische und kulturelle Konflikte im Zentrum der Debatte stehen (vgl. Renn et al. 2007: 180). Dies führt zu einem Mangel wünschenswerter gesellschaftlicher Reflektionsmomente und zur Tabuisierung wichtiger Transformationsaspekte.

In der Vergangenheit haben vor allem konfliktive Protestbewegungen wie Fridays For Future solche Reflektionsmomente hervorgerufen und das Zentrum der Debatte verschoben. Doch wenn es darum geht, konkrete politische Maßnahmen zu ermöglichen, stoßen Protestbewegungen an Grenzen. Erstens ist die Attraktivität konfliktärer Protestbewegungen begrenzt, da Teile der Bevölkerung sich von der Umweltbewegung nicht repräsentiert fühlen und an der Gemeinwohlorientierung der Bewegung zweifeln (Gagné/Krause 2021: 42); zweitens gelingt es der Umweltbewegung nicht, eine mehrheitsfähige Zukunftsperspektive zu entwickeln, welche ein gesamtgesellschaftliches Handeln motivieren könnte (Blühdorn 2020); drittens können Politiker*innen solche Protestbewegungen öffentlich als radikale Minderheit abtun; und viertens lassen sich durch Protestbewegungen hervorgerufene Reflektionsmomente kaum steuern, denn diese sind abhängig von sich relativ zufällig öffnenden Gelegenheitsfenstern und Akteuren, die diese zu nutzen wissen. Eine zielgerichtete gesellschaftliche Reflektion, wie sie die Transformation erfordert, kann dadurch nicht erfolgen.

2.2 Demokratische Herausforderungen

Allgemeine demokratische Herausforderungen wie eine mangelnde Repräsentativität, teilweise geringes Institutionenvertrauen und Bedrohungen durch Populismus erschweren nicht nur die Große

Transformation, sondern könnten durch Transformationsmaßnahmen sogar weiter verstärkt werden. Die mangelnde soziodemographische und kulturelle Repräsentativität unserer Parlamente führt mit dazu, dass viele Bürger*innen in politischen Diskursen in ihren Positionen und ihrer Identität nicht repräsentiert werden (Schäfer/Zürn 2021: 60; Merkel 2017). Gerade Bürger*innen, die sich der Arbeiter- oder Unterschicht zuordnen oder ein geringes Einkommen haben, geben ein geringes Vertrauen in die demokratischen Prozesse und Ergebnisse an (Decker et al. 2019: 2). Auch für Vehrkamp und Merkel sind diese „Repräsentationslücken und Responsivitätsdefizite und ein zunehmend selbstbezüglicher kosmopolitischer Elitendiskurs“ (2019: 18) Kernursachen für wachsenden Populismus. Die mangelnde Repräsentativität führt dazu, dass bestimmte Lebens- und Alltagserfahrungen bei Entscheidungen systematisch weniger berücksichtigt werden (Schäfer/Zürn 2021: 96). Das birgt das Risiko, dass Maßnahmen sozial unausgewogen sind oder unbeabsichtigte Nebeneffekte haben.

Die (erforderliche) Ergebnisorientierung ökologischer Politik setzt die Demokratie unter Druck. Wegen der katastrophalen Risiken, die das Überschreiten der natürlichen Belastungsgrenzen des Planeten birgt, ist die Politik gezwungen, Ergebnisse wie die Einhaltung des Treibhausgasbudgets zu liefern. Hinzu kommt, dass viele ökologische Belastungen in der Gegenwart den Handlungsdruck und die Erfordernisse noch radikalerer Einsparungen in der Zukunft erhöhen (IPCC 2018). Damit gerät die Demokratie von zwei Seiten zunehmend unter Druck: einerseits durch jene, die von ihr erwarten, die „notwendigen“ ökologischen Ergebnisse zu liefern, und andererseits durch jene, die wenig Verständnis für immer radikalere ökologische Politik haben.

Die Ergebnisorientierung befördert Tendenzen der Entdemokratisierung. Diese Ergebnisorientierung und die politischen Risiken konkreter Maßnahmen führen dazu, dass zunehmend Mechanismen greifen, bei denen zunächst verbindliche ökologische Ziele formuliert werden, die dann im Falle der Nicht-Erfüllung konkrete Maßnahmen rechtlich notwendig machen. So wird eine Alternativlosigkeit konstruiert, die Verantwortlichkeiten für politische Entscheidungen verwischt und diese zunehmend auf nicht-gewählte Institutionen wie Gerichte und internationale Organisationen verschiebt. Beispiele hierfür sind das Urteil des BVerfG, das Urteil gegen Shell in den Niederlanden oder die Sofortprogramme im deutschen Klimaschutzgesetz. Diese Mechanismen dürften nützlich für das Erreichen ökologischer Ziele sein, untergraben jedoch gleichzeitig demokratische Entscheidungsfindung⁴. Wenn der

⁴ So auch Wolfgang Merkel im Interview, s. <https://www.ipg-journal.de/interviews/artikel/wolfgang-merkel-interview-5173/>.

demokratische Staat allerdings nur als Lieferant vermeintlich richtiger Ergebnisse anerkannt wird, begibt er sich in eine legitimatorische Gefahrenzone (Münkler 2018).

2.3 Herausforderungen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt

Die aktuelle politische und gesellschaftliche Adressierung der Großen Transformation birgt Risiken sozialer Polarisierung, welche ihrerseits die gesamtgesellschaftliche Handlungsfähigkeit unterminiert. Auf diese Risiken wurde vielfach von politischer Seite hingewiesen⁵. Auch eine Mehrheit der Bevölkerung⁶ empfindet die öffentliche Klimadebatte als spaltend (Gagné/Krause 2021: 38).

Aktuell liegt großes Spaltungspotenzial darin, dass die dominierenden Narrative der Transformationsdebatte nicht das gegenseitige Verständnis und die Suche nach Zukunftsvisionen auf der Basis geteilter Werte befördern. Stattdessen werden Diskussionen häufig negativ in Form einer Verzichts- und Zumutungsdebatte geführt. Gerade bei Menschen, die sich als Verlierer der Entwicklungen der letzten Jahrzehnte sehen, die mit der gesellschaftlichen und politischen Lage unzufrieden sind oder die Verlustängste haben, wirkt eine so dargestellte Transformation abschreckend (Gagné/Krause 2021: 35). Durch die Art und Weise wie über (vermeintliche) Zielkonflikte zwischen Klimaschutz, sozialer Gerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit oder über Fragen des Lebensstils diskutiert wird, fühlen sich einige Gruppen in ihrer Identität angegriffen und werden Gefühle des „Wir-gegen-Die“ hervorgerufen (Gagné/Krause 2021: 6).

In westlichen Gesellschaften scheint sich eine neue Spaltungslinie (Cleavage) zwischen eher linken kosmopolitischen Postmaterialisten und eher konservativen kommunitaristischen Materialisten aufzutun (Merkel/Zürn 2019), die sich zu vertiefen droht. Der legitimatorische Kern der Großen Transformation ist eine Ausweitung der moralischen Verantwortung von lokalen und gegenwärtigen Interessen auf globale und zukünftige Interessen. Der staatlichen Gewährleistung nationaler individueller Freiheiten steht der Ruf nach einer kollektiven globalen Schutzpflicht gegenüber. In politisierten Diskursen werden ökologische Positionen daher häufig mit linken, kosmopolitischen

⁵ Z.B. durch die CDU-Vorsitzende Kramp-Karrenbauer, s. <https://www.zeit.de/politik/2019-06/cdu-annegret-kramp-karrenbauer-klimaschutz-klimafrage-gesellschaft-spaltung>.

⁶ Die Aussage basiert auf einer Quotenstichprobe (n > 2000), die nach soziodemografischen Merkmalen die deutsche Wohnbevölkerung ab 18 Jahren abbilden soll.

und/oder postmaterialistischen Werten verbunden. Konservative, kommunitaristische oder materialistische Positionen werden in Diskursen um den Schutz des Planeten häufig als moralisch unterlegen gebrandmarkt. Ein begrenztes Maß an Konflikten sind der ökologischen Transformation zuträglich. Die aktuelle Klimadebatte riskiert jedoch die kommunitaristisch/kosmopolitische Spaltung langfristig zu vertiefen.

3 Bürger*innenräte für die Große Transformation

Wir argumentieren, dass Bürger*innenräte ein geeignetes Instrument sind, um diesen Herausforderungen der Großen Transformation zu begegnen. Ein Bürger*innenrat ist eine Versammlung von ausgelosten Bürger*innen, die über mehrere Wochen hinweg zu einem bestimmten Thema von Expert*innen informiert werden, miteinander diskutieren und Handlungsempfehlungen für die Politik erarbeiten.

Die Auswahl der Teilnehmenden erfolgt über ein zweistufiges Losverfahren (Stratifizierung). Dadurch wird gewährleistet, dass die Stichprobe von ca. 150 Personen die gesamte Bevölkerung gemäß wichtiger soziodemographischer Kriterien (z.B. Alter, Geschlecht, Wohnort, Bildungshintergrund) möglichst repräsentativ abbildet.

Eine ausgewogene Auswahl anerkannter Expert*innen informiert die Teilnehmenden über verschiedene Handlungsoptionen und deren Konsequenzen. Informationsmaterialien ermöglichen den Teilnehmenden eine tiefere Auseinandersetzung und bei aufkommenden Unklarheiten stehen ihnen Faktenchecker*innen zur Seite.

In moderierten und wechselnden Kleingruppen deliberieren die Teilnehmenden das Für und Wider bestimmter Optionen. Dabei bringen sie ihre verschiedenen Alltagsperspektiven, Werturteile und Argumente ein. Im Verlaufe des Prozesses erarbeiten die Teilnehmenden Handlungsempfehlungen, über die das Plenum des Bürger*innenrates abschließend abstimmt. Diese Empfehlungen werden in einem Gutachten zusammengefasst und an politische Entscheidungsträger*innen übergeben.

3.1 Bürger*innenräte und politische Herausforderungen

Mithilfe von Bürger*innenräten können die Interessen zukünftiger Generationen besser repräsentiert werden (Niemeyer/Jennstål 2016). Durch die moderierte Deliberation (also z.B. durch Zwänge zur

argumentativen Rechtfertigung oder Perspektivübernahme) werden die Interessen unterrepräsentierter Gruppen diskursiv eingebunden. In einem Experiment zeigten MacKenzie und Caluwaerts (2021), dass Deliberation über Klimamaßnahmen die Bereitschaft kurzfristige Kosten (in Form einer Gas-Steuer) zum Wohle zukünftiger Generationen in Kauf zu nehmen erhöht.

Die Teilnehmenden in Bürger*innenräten vertreten keine institutionalisierten Einzelinteressen, sondern sollen sich in ihren Argumenten an ihren Vorstellungen des Gemeinwohls orientieren. Dies befördert kollektivistische Einstellungen (Gastil et al. 2010) und erhöht die Bereitschaft zu öffentlichen Gütern beizutragen (Grönlund et al. 2010).

Bürger*innenräte können gerade bei heiklen Themen konstruktivere Debatten ermöglichen. Sie bieten einen geschützten Raum für verständigungsorientierte Diskussionen. Beispielsweise führte Deliberation bei Teilnehmenden dazu, dass sich Widersprüche zwischen Grundwerten, relevanten Fakten und konkreten Politikpositionen verringerten (Niemeyer 2004), und dass Teilnehmende manipulative Kommunikationen und einseitige Framings einfacher durchschauten (Niemeyer 2011; Druckman/Nelson 2003). Wenn Bürger*innenräte öffentlichkeitswirksam stattfinden, könnten diese den gesellschaftlichen Diskurs bereichern und zu hochwertigen Reflektionsmomenten führen, indem sie vereinfachende oder politisierte Narrative ersetzen (Niemeyer/Jennstal 2018; Dryzek/Niemeyer 2019).

Bürger*innenräte sind ein Konsensinstrument, mit dem konfliktgeladene Themen in konkrete Maßnahmen und Zukunftsvisionen überführt werden können, die politisch mehrheitsfähig sind. Die Empfehlungen von Bürger*innenräten werden meist von über 80% der Teilnehmenden unterstützt. Dies sendet ein starkes Signal an Entscheidungsträger*innen und die breite Öffentlichkeit. Die Empfehlungen von Bürger*innenräten zeigen, welche Maßnahmen nicht nur eine kleine radikale Minderheit, sondern ein gut informierter Querschnitt der Gesellschaft unterstützt.

3.2 Bürger*innenräte und Demokratie

Bürger*innenräte stärken die Demokratie. Beispielsweise nimmt bei Teilnehmenden die Zustimmung zu populistischen Politikvorschlägen ab⁷ (Fishkin 2018), während gesellschaftliches Engagement, politisches Wissen und politische Selbstwirksamkeit zunehmen (Knobloch/Gastil 2015; Boulianne et al. 2020). Sogar

⁷ In einem 'deliberative poll' in Kalifornien sank die Zustimmung für ein Teilzeit-Parlament mit einer Teilzeit-Bezahlung massiv.

bei Menschen, die lediglich über die Durchführung eines Bürger*innenrats informiert wurden, stieg die politische Selbstwirksamkeit (Knobloch et al. 2020) und das Vertrauen in Regierungsentscheidungen (Boulianne 2018).

Bürger*innenräte verbessern die Repräsentation. Durch die Zufallsauswahl finden auch die Perspektiven und Präferenzen jener Menschen Eingang in die Entscheidungsprozesse, die sonst kaum gehört werden. Dadurch wird der Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politiker*innen und der Wahrnehmung „selbstbezoglicher kosmopolitischer Elitendiskurs(e)“ (Vehrkamp/Merkel 2019: 18) entgegengewirkt sowie das Fundament für gerechtere Entscheidungen gelegt.

Bürger*innenräte erhöhen die prozedurale Legitimität ökologischer Politik. Statt Verantwortlichkeiten auf demokratisch schwach legitimierte Institutionen abzuschieben, öffnen Bürger*innenräte repräsentative Räume für lösungs- und verständigungsorientierte Diskussionen. Gewählte Entscheidungsträger*innen verbleiben letztverantwortlich bezüglich des Umgangs mit den Empfehlungen.

3.3 Bürger*innenräte und gesellschaftlicher Zusammenhalt

Bürger*innenräte können spaltende Narrative durchbrechen und stattdessen die gemeinsame Lösungssuche ermöglichen. Verschiedene Werte gegeneinander abzuwägen und gegenseitiges Verständnis zu schaffen, liegt im Kern des deliberativen Instruments. Statt etwa Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit strategisch gegeneinander auszuspielen, können diese auf der Basis des besten verfügbaren Wissens integrativ betrachtet werden. Die Konsensorientierung in Bürger*innenräten ermöglicht die Entwicklung mehrheitsfähiger Zukunftsbilder und lenkt den Fokus von Einzelinteressen auf geteilte Werte und Vorstellungen des Gemeinwohls. Auch die empirische Forschung zeigt, dass Deliberation Polarisierung verringert (Grönlund et al. 2015) und gegenseitiges Verständnis fördert (Ugarriza/Caluwaerts 2014).

4 Fazit: Für eine große Zukunftsdebatte

Die Große Transformation stellt unsere Gesellschaft vor ungekannte Herausforderungen. Politik und Gesellschaft stehen nun am Beginn einer Entscheidungsdekade. Wie gut Deutschland den Herausforderungen begegnen kann, hängt von seiner Fähigkeit ab, die ökologischen Krisen als Chance zu nutzen, um über eine bessere Gesellschaft nachzudenken. Der WBGU beschreibt die Transformation

deshalb als offenen gesellschaftlichen Suchprozess. Dieser ist „wissensbasiert, beruht auf einer gemeinsamen Vision und ist vom Vorsorgeprinzip geleitet“ (WBGU 2011: 6). Die Zivilgesellschaft als „Mitgestalterin“ des Transformationsprozesses anzuerkennen, ist dabei von zentraler Bedeutung. Wir haben gezeigt, welche Chancen speziell Bürger*innenräte für eine gelingende Große Transformation bieten.

Wir schlagen den Parteien vor, parallel zu den dringendsten Klimaschutzmaßnahmen zu Beginn der Legislatur⁸ eine „große Zukunftsdebatte“ zu initiieren. Diese kann richtungsweisende Wertedebatten anstoßen, die gemeinsame Vision eines enkeltauglichen Deutschlands skizzieren und Politik und Gesellschaft auch bei spezifischen Fragen Mut zum Wandel machen. Mit innovativen und *öffentlichkeitswirksamen* Gesprächsformaten und besonders durch die politische Einberufung von Bürger*innenräten kann die Bevölkerung wirklich „mitgenommen“ und ein resilienter Transformationsprozess forciert werden. Damit Bürger*innenräte ihre gesellschaftliche Wirkung entfalten können, ist es wichtig, dass es auf höchster politischer Ebene den Willen gibt, die Bürger*innen um Rat zu fragen, ihnen genügend Zeit für qualitativ hochwertige Antworten zu geben und ihre Empfehlungen in politische Handlungen zu übersetzen. Mit einer solchen öffentlichkeitswirksamen großen Zukunftsdebatte könnte ein dicker Knoten durchschlagen werden, um das gesellschaftliche Transformationspotenzial zu entfesseln. Denn sie macht Mut zum Wandel, statt diesen bloß zuzumuten.

Das Autorenteam engagiert sich im Verein Klima-Mitbestimmung JETZT für die Einbindung von Bürger*innenräten in der Klimapolitik. Eine vom Verein Ende 2020 initiierte Bundestagspetition mit dieser Forderung zählt zu den fünfzehn erfolgreichsten Petitionen seit Bestehen des Portals.

Janosch Pfeffer ist Politikwissenschaftler und Associate am Center for Deliberative Democracy and Global Governance in Canberra. Kontakt: janosch.pfeffer@klima-mitbestimmung.jetzt

⁸ Die Empfehlungen des zivilgesellschaftlich organisierten *Bürgerrat Klima* könnten dafür eine Orientierungshilfe bieten, s. <https://buergerrat-klima.de/>.

Simon Wehden ist Transformationswissenschaftler, Gastwissenschaftler am Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change und promoviert an der TU Berlin. Kontakt: simon.wehden@klima-mitbestimmung.jetzt

Balthasar Klingenhage studiert Sozialwissenschaften an der HU Berlin zu den Schwerpunkten Demokratietheorie und Risikopolitik. Kontakt: balthasar.klingenhage@klima-mitbestimmung.jetzt

Literatur

Blühdorn, Ingolfur 2020: Kein gutes Leben für Alle! Annäherung an einen Paradigmenwechsel. In: Blühdorn, Ingolfur (Hg.): Nachhaltige Nicht-Nachhaltigkeit. Warum die ökologische Transformation der Gesellschaft nicht stattfindet. Bielefeld: transcript, 29-64.

Boulianne, Shelley 2018: Mini-publics and Public Opinion: Two Survey-Based Experiments. In: Political Studies, Jg. 66, Heft 1, 119-136.

Boulianne, Shelley/Chen, Kaiping/Kahane, David 2020: Mobilizing mini-publics: The causal impact of deliberation on civic engagement using panel data. In: Politics, Jg. 40, Heft 4, 460–476.

Decker, Frank/Best, Volker/Fischer, Sandra/Küppers, Anna 2019: Vertrauen in Demokratie. Wie zufrieden sind die Menschen in Deutschland mit Regierung, Staat und Politik? In: www.fes.de/studie-vertrauen-in-demokratie.

Druckman, James N./Nelson, Kjersten R. 2003: Framing and Deliberation: How Citizens' Conversations Limit Elite Influence. In: American Journal of Political Science, Jg. 47, Heft 4, 729.

Dryzek, John S./Niemeyer, Simon 2019: Deliberative democracy and climate governance. In: Nature Human Behaviour, Jg. 3, Heft 5, 411–413.

Fishkin, James S. 2018: Democracy when the people are thinking. Revitalizing our politics through public deliberation. Oxford, New York, NY: Oxford University Press.

Fraenkel, Ernst 1964: Deutschland und die westlichen Demokratien. Stuttgart: Kohlhammer.

Gagné, Jérémie/Krause, Laura-Kristine (2021): Einend oder spaltend? Klimaschutz und gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland.

www.moreincommon.de/media/leapg0va/more_in_common_studie_klima_zusammenhalt.pdf.

Gastil, John/Bacci, Chiara/Dollinger, Michael 2010: Is Deliberation Neutral? Patterns of Attitude Change During “The Deliberative Polls™”. In: Journal of Deliberative Democracy, Jg. 6, Heft 2, 3.

Grönlund, Kimmo/Herne, Kaisa/Setälä, Maija 2015: Does Enclave Deliberation Polarize Opinions? In: Political Behavior, Jg. 37, Heft 4, 995-1020.

Grönlund, Kimmo/Setälä, Maija/Herne, Kaisa 2010: Deliberation and civic virtue: lessons from a citizen deliberation experiment. In: *European Political Science Review*, Jg. 2, Heft 01, 95.

Habermas, Jürgen 1973: *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt (am Main): Suhrkamp.

Habermas, Jürgen 1992: *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

IPCC 2018: *IPCC Special Report: Global Warming of 1.5 °C. Summary for Policymakers*. Genf: World Meteorological Organization.

Jacobs, Alan M. 2016: Policy Making for the Long Term in Advanced Democracies. In: *Annual Review of Political Science*, Jg. 19, Heft 1, 433-454.

Kasperson, Roger E./Renn, Ortwin/Slovic, Paul/Brown, Halina S./Emel, Jacque/Goble, Robert/Kasperson, Jeanne X./Ratick, Samuel 1988: The Social Amplification of Risk: A Conceptual Framework. In: *Risk Analysis*, Jg. 8, Heft 2, 177-187.

Knobloch, Katherine R./Barthel, Michael L./Gastil, John 2020: Emanating Effects: The Impact of the Oregon Citizens' Initiative Review on Voters' Political Efficacy. In: *Political Studies*, Jg. 68, Heft 2, 426-445.

Knobloch, Katherine R./Gastil, John 2015: Civic (Re)socialisation: The Educative Effects of Deliberative Participation. In: *Politics*, Jg. 35, Heft 2, 183-200.

Lenton, Timothy M./Rockström, Johan/Gaffney, Owen/Rahmstorf, Stefan/Richardson, Katherine/Steffen, Will/Schellnhuber, Hans J. 2019: Climate tipping points - too risky to bet against. In: *Nature*, Jg. 575, Heft 7784, 592-595.

Leopoldina (2021): *Klimaneutralität. Optionen für eine ambitionierte Weichenstellung und Umsetzung*. www.leopoldina.org/publikationen/detailansicht/publication/klimaneutralitaet-optionen-fuer-eine-ambitionierte-weichenstellung-und-umsetzung-2021/.

MacKenzie, Michael K. 2016: Institutional Design and Sources of Short-Termism. In: González-Ricoy, Iñigo/Gosseries, Axel (Hg.): *Institutions For Future Generations*: Oxford University Press, 24-46.

MacKenzie, Michael K./Caluwaerts, Didier 2021: Paying for the future: deliberation and support for climate action policies. In: *Journal of Environmental Policy & Planning*, 1-15.

Merkel, Wolfgang 2017: Kosmopolitismus versus Kommunitarismus: Ein neuer Konflikt in der Demokratie. In: Harfst, Philipp/Kubbe, Ina/Poguntke, Thomas (Hg.): *Parties, Governments and Elites*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 9-23.

- Merkel, Wolfgang/Zürn, Michael* 2019: Kosmopolitismus, Kommunitarismus und die Demokratie. In: Nida-Rümelin, Julian/Daniels, Detlef/Wloka, Nicole (Hg.): Internationale Gerechtigkeit und institutionelle Verantwortung. Berlin, Boston: De Gruyter, 67-102.
- Münkler, Herfried* 2018: Verkleinern oder entschleunigen, oder die Partizipationsformen neu arrangieren. In: Graf, Friedrich W./Meier, Heinrich (Hg.): Die Zukunft der Demokratie. Kritik und Plädoyer. München: C.H.Beck, 83-120.
- Niemeyer, Simon* 2004: Deliberation in the Wilderness: Displacing Symbolic Politics. In: Environmental Politics, Jg. 13, Heft 2, 347–372.
- Niemeyer, Simon* 2011: The Emancipatory Effect of Deliberation: Empirical Lessons from Mini-Publics. In: Politics & Society, Jg. 39, Heft 1, 103-140.
- Niemeyer, Simon/Jennstål, Julia* 2016: The Deliberative Democratic Inclusion of Future Generations. In: Gonzalez, Gosseries (Hg.): Institutions of future generations. Oxford: Oxford University Press, 247-265.
- Niemeyer, Simon/Jennstål, Julia* 2018: Scaling Up Deliberative Effects—Applying Lessons of Mini-Publics. In: Bächtiger, Andre/Dryzek, John S./Mansbridge, Jane/Warren, Mark/Niemeyer, Simon/Jennstål, Julia (Hg.): The Oxford Handbook of Deliberative Democracy: Oxford University Press, 328-347.
- Renn, Ortwin* 2020: Bürgerbeteiligung in der Klimapolitik: Erfahrungen, Grenzen und Aussichten. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen (FJSB), Jg. 33, Heft 1, 125-139.
- Renn, Ortwin/Schweizer, Pia-Johanna/Dreyer, Marion/Klinke, Andreas* 2007: Risiko. Über den gesellschaftlichen Umgang mit Unsicherheit. München: oekom verlag Gesellschaft für ökologische Kommunikation mbH.
- Schäfer, Armin/Zürn, Michael* 2021: Die demokratische Regression. Die politischen Ursachen des autoritären Populismus. Berlin: Suhrkamp.
- Schumpeter, Joseph A.* 1943: Capitalism, socialism and democracy. London: Allen & Unwin.
- Ugarriza, Juan/Caluwaerts, Didier* 2014: Democratic Deliberation in Deeply Divided Societies. From Conflict to Common Ground. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Vehrkamp, Robert/Merkel, Wolfgang* 2019: Populismusbarometer 2018: BStift - Bertelsmann Stiftung.
- WBGU* 2011: Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. Berlin: Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen.