

Der österreichische Klimarat - ein Beitrag zur Weiterentwicklung von Demokratie und Politik?

Clar, Christoph; Omann, Ines; Scherhauser, Patrick

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Clar, C., Omann, I., & Scherhauser, P. (2023). Der österreichische Klimarat - ein Beitrag zur Weiterentwicklung von Demokratie und Politik? *SWS-Rundschau*, 63(3), 259-275. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-90796-5>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Der österreichische Klimarat – ein Beitrag zur Weiterentwicklung von Demokratie und Politik?

Christoph Clar/ Ines Omann/ Patrick Scherhauser (Wien)

Christoph Clar/ Ines Omann/ Patrick Scherhauser: *Der österreichische Klimarat – ein Beitrag zur Weiterentwicklung von Demokratie und Politik?* (S. 259–275)

Zu Beginn des Artikels geben wir einen vertiefenden Einblick in die Rolle und Funktion von Partizipation innerhalb der sozial-ökologischen Transformation. Dabei liegt der Fokus auf Argumenten, die eine bessere Entscheidungsfindung versprechen – im Sinne von mehr Transparenz, Repräsentativität, Legitimität und Akzeptanz von politischen Prozessen. Nach Darstellung der Struktur und Organisation des österreichischen Klimarats gehen wir auf die damit zusammenhängenden Erwartungen, den Prozess selbst sowie die Resultate ein. Anschließend wird das Framing des Prozesses in öffentlichen Debatten, Medienberichterstattung und politischen Auseinandersetzungen analysiert. Zudem thematisieren wir, welche politischen Wirkungen nach dem offiziellen Ende des Klimarats zu beobachten sind. Auf Basis dieser Analyse ziehen wir erste Schlussfolgerungen und stellen Hypothesen zur Diskussion, die für die kritische Reflexion und Weiterentwicklung partizipativer Instrumente in demokratischen Systemen relevant sind.

Schlagworte: Bürger:innenbeteiligung, partizipative Demokratie, Klimarat, sozial-ökologische Transformation

Christoph Clar/ Ines Omann/ Patrick Scherhauser: *The Austrian Climate Assembly – a Contribution for the Further Development of Democracy and Politics?* (pp. 259–275)

At the beginning of the article, we provide an in-depth insight into role and function of participation within the socio-ecological transformation. The focus is on arguments that promise a better decision-making – in terms of more transparency, representativeness, legitimacy and acceptance of political processes. Following an outline of structure and organisation of the Austrian Climate Citizens' Assembly, we address related expectations, the process design and output. Then we analyse the framing of the process in public debates, media coverage and political disputes. In addition, we discuss potential political impacts after the official end of the Climate Assembly. Based on this analysis, we draw initial conclusions and present hypotheses that are relevant for the critical reflection and further development of participatory instruments in democratic systems.

Keywords: citizens' participation, participatory democracy, climate assembly, socio-ecological transformation

1. Einleitung

Das Ziel, Klimaneutralität bis 2040 in Österreich zu erreichen, ist unabdingbar, um die Basis für eine hohe Lebensqualität kommender Generationen zu gewährleisten. Dennoch gibt es in Österreich nach wie vor keine Klimapolitik, die eine Erreichung dieses Ziels möglich macht (Clar/Scherhauffer 2021, Steuerer u. a. 2022). Von politischen Vertreter:innen wird diesbezüglich immer argumentiert, dass bereits viele inkrementelle Klimaschutz- und -anpassungsmaßnahmen umgesetzt oder in Planung sind und dass disruptive Änderungen von der Mehrheit der Bevölkerung nicht akzeptiert werden würden. Dieser Meinung widersprechen Befürworter:innen von aktiven Formen der Bürger:innenbeteiligung (Leggewie/Nanz 2016, Williams 2019, Smith 2021). Sie argumentieren, dass Bürger:innen politische Maßnahmen vor allem dann akzeptieren, wenn sie in die Entwicklung selbiger eingebunden werden sowie deren Notwendigkeit und Auswirkungen verstehen. Außerdem könnten partizipative Prozesse viel direkter und unmittelbarer als Wahlen die Perspektiven und Vorstellungen der Bevölkerung aufnehmen und verarbeiten (Newig 2011, Knobloch et al. 2020).

Mit dem Klimarat der Bürger:innen wurde in Österreich erstmals auf Bundesebene ein derartiger Beteiligungsprozess eingesetzt. Im Zuge der Behandlung des Klimavolksbegehrens im Nationalrat brachten drei Abgeordnete von ÖVP, Die Grünen und NEOS am 26. März 2021 einen Entschließungsantrag ein: Darin wurde die Bundesregierung ersucht, einen partizipativen Prozess in Form eines Bürger:innenrates einzurichten, um konkrete Vorschläge auf dem Weg zur Klimaneutralität 2040 zu diskutieren und auszuarbeiten. Mit Stimmen der beiden Regierungsparteien ÖVP und Die Grünen sowie der Oppositionspartei NEOS wurde der Antrag angenommen. Nach vielfachen Erfahrungen mit Bürger:innenräten auf lokaler und Landes-Ebene – z. B. in Vorarlberg und Salzburg – sowie Erfahrungen anderer europäischer Länder mit Klimaräten (Stack/Griessler 2022) erfolgte damit der Startschuss für die österreichische Variante des »Klimarats der Bürgerinnen und Bürger«. Dieser sollte konkrete Vorschläge erarbeiten, damit Österreich sein Ziel erreichen kann, bis 2040 klimaneutral zu werden. Laut Eigendefinition bildet der Klimarat eine Art »Mini-Österreich« ab, bei dem nach bestimmten Kriterien zufällig ausgewählte Bürger:innen zusammenkommen, um Klimaschutzmaßnahmen auszuarbeiten, die anschließend der Bundesregierung übermittelt werden. Aus der Begründung des Entschließungsantrags lässt sich aber nicht herauslesen, wie die Ergebnisse des Klimarats in den politischen Entscheidungsprozess einfließen können.

Im vorliegenden Beitrag diskutieren wir anhand des Beispiels Klimarat, welchen Beitrag partizipative Instrumente zu Prozessen politischer Entscheidungsfindung leisten können. Damit einher gehen grundsätzliche Überlegungen, wie diese Instrumente in bestehende demokratische Strukturen und Abläufe eingebettet werden und so möglicherweise zu deren Weiterentwicklung beitragen können. In Kapitel 2 geben wir einen vertiefenden Einblick in die Rolle und Funktion von Partizipation und identifizieren jene Argumente, die für die Entwicklung und Anwendung von partizipativen Prozessen ins Treffen geführt werden. Kapitel 3 liefert einen kurzen Überblick zum methodi-

schen Vorgehen. In Kapitel 4 beschreiben wir die Struktur und Organisation des Klimarats sowie die Erwartungen verschiedener Akteur:innen, den Prozess und die Resultate. Im anschließenden Kapitel 5 wird das Framing des Prozesses in öffentlichen Debatten, Medienberichterstattung und politischen Auseinandersetzungen analysiert. In Kapitel 6 zeigen wir politische Wirkungen auf, welche sich nach dem offiziellen Ende des Klimarats beobachten ließen. Dadurch ist es möglich, in den Schlussfolgerungen (Kap. 7) einen Vergleich zu ziehen zwischen den sozialwissenschaftlichen Erwartungen an partizipative Prozesse, der öffentlichen Wahrnehmung des Klimarats sowie dem Willen von politischen Entscheidungsträger:innen, den Prozess und seine Ergebnisse als integrativen Teil ihrer Politik aufzufassen.

2. Zur Rolle von Partizipation und Bürger:innenbeteiligung in der Klimakrise

Immer häufiger werden partizipative Methoden wie Bürger:innenräte oder -versammlungen, Planungszellen und Zukunftswerkstätten als Möglichkeit diskutiert, vorherrschende Formen und Mechanismen der repräsentativen Demokratie zu erweitern und zu ergänzen. Sie sollen dem sinkenden Vertrauen von Bürger:innen in demokratische Institutionen entgegenwirken, ihr Interesse an politischen Entscheidungsfindungen heben und letztendlich auch das Mit- und Selbstbestimmungsprinzip stärken (Newig 2011, Elstub 2018). Je nach Schwerpunkt der Methode können sie sowohl in den politischen Entscheidungsprozess wirken, indem sie Maßnahmen legitimieren, als auch Denk- und Verhaltensänderungen bei den Teilnehmenden auslösen (OECD 2020, Knobloch et al. 2020). Grundlegend ist dabei die Annahme, dass die Einbindung der Öffentlichkeit notwendig ist, weil in allen Phasen eines Entscheidungsprozesses Werturteile getroffen werden müssen (Rowe/Frewer 2000).

Eine derartige Beteiligung der Öffentlichkeit stützt sich auf Konzepte der deliberativen und partizipativen Demokratietheorie, die demokratische Ideale wie Fairness, Selbstbestimmung, Diskursqualität sowie Aufklärung des/der Einzelnen in den Mittelpunkt rücken. Demokratie wird dabei als Lernprozess verstanden, in dem Bürger:innen politische Kompetenzen erwerben können, die sie benötigen, um an der Entscheidungsfindung teilzunehmen. In Summe fördert eine derartige Partizipation den Aufbau demokratischer Kompetenzen auf der individuellen Ebene und trägt zur Legitimierung des politischen Systems bei (Pateman 1970).

Als prominenter Vertreter einer partizipativen Demokratie wandte sich Fiorino (1989, 1990) gegen die Vorstellung, dass Eliten (d. h. wissenschaftliche Expert:innen, Politiker:innen oder Verwaltungen) rationalere Entscheidungen treffen können als Lai:innen, indem er drei Argumente gegen diese technokratische Vorstellung anführte (vgl. Scherhauer 2014). Erstens sind Bürger:innen prinzipiell in der Lage und dazu aufgerufen, sich an Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Sollten sie dies nicht sein, dann müssen Strukturen und Rahmenbedingungen geschaffen werden, die sie dazu befähigen. Diesen Vorgang hat Fiorino als *normatives Argument* beschrieben (Fiorino 1989, 531–532, Fiorino 1990, 227–228). Zweitens besagt das *inhaltliche Argument*, dass

Lai:innen Risiken oder (Umwelt)-Probleme genauso gut einschätzen können wie Expert:innen – wenn auch aus einer anderen Perspektive (Fiorino 1990, 227). Demnach sehen Lai:innen Probleme, Fragen und Lösungen, die von Expert:innen möglicherweise übersehen werden. Außerdem erkennen Lai:innen soziale und politische Werte, bringen diese in die Produktion von Wissen ein und erhöhen so deren Qualität. Das dritte, das *instrumentelle Argument* besagt, dass der Beteiligungsprozess einen Wert an sich hat und dass seine Ausgestaltung z. B. durch den Einsatz spezifischer Partizipationsmethoden von großer Bedeutung ist (Fiorino 1990, 228). In diesem Zusammenhang wird mangelndes politisches Engagement auf versagende Prozesse oder Institutionen im politischen System zurückgeführt und nicht auf begrenzte Fähigkeiten der oder des Einzelnen (Fiorino 1990).

Neben den bislang genannten Argumenten politischer Partizipation wird in letzter Zeit zunehmend die elementare Bedeutung der Anwendung oder Erweiterung von Bürger:innenbeteiligung diskutiert, um komplexe Problemlagen wie z. B. Nachhaltigkeit oder die sozial-ökologische Transformation zu bewältigen (WBGU 2011, OECD 2020, Bornemann et al. 2022).¹ Um auf die zahlreichen Umwelt- und Nachhaltigkeitskrisen adäquat zu reagieren, scheint eine verstärkte Bürger:innenbeteiligung aus der Sicht vieler Akteur:innen wünschens- und erstrebenswert (Newig 2011). Hierzu haben sich neben Planungszellen oder Konsensuskonferenzen seit einigen Jahren sogenannte »(Climate) Citizen Assemblies« etabliert (Escobar/ Elstub 2017), zu denen auch der österreichische Klimarat zählt. Diese Partizipationsprozesse werden zumeist auf nationalstaatlicher Ebene ergänzend zu den Mechanismen der repräsentativen Demokratie eingesetzt, um einen Beitrag zur – im Fall der Klimakrise äußerst dringenden – Entscheidungsfindung zu leisten. Diese Räte zeichnen sich grob umrissen durch eine dreiteilige Phasenabfolge aus: Einer anfänglichen Informations- und Lernphase folgen eine Konsultations- und schließlich eine Deliberationsphase, welche mit der Formulierung von Empfehlungen endet (OECD 2020). Wie die Adressat:innen in weiterer Folge mit den Empfehlungen umgehen, kann gemäß der Partizipationsleiter von Arnstein (1969) von reiner Information (»Non-participation«) bis zur kompletten Umsetzung der Entscheidungen im politischen Prozess (»Citizen Control«) reichen. Abseits dieser Extreme können sich ausgewählte Anliegen und Wünsche der Bürger:innen in Politiken widerspiegeln, die erst in weiterer Folge entwickelt werden.

Über die Erfolgsfaktoren eines Klimarats besteht weder in politischen noch in wissenschaftlichen Debatten Konsens. In diesem Artikel haben wir uns darauf geeinigt, bei der Analyse auf die Kriterien der Emanzipation (Selbstermächtigung), der demokratischen Legitimität sowie der höheren Akzeptanz von Entscheidungen bei Teilnehmenden und innerhalb der Bevölkerung zu fokussieren. Diese aus der Literatur (Fiorino 1989, 1990, Newig 2011, Elstub 2018) abgeleiteten Schwerpunkte decken sich auch mit den in Kapitel 4.2 beschriebenen Erwartungen an den Prozess.

¹ Siehe dazu auch: <https://tinyurl.com/56bvazam> und <https://tinyurl.com/2ffxzduf>, 12. 6. 2023.

3. Zum methodischen Vorgehen der Untersuchung

Dieser Beitrag fußt auf einem umfassenden Studium wissenschaftlicher Literatur zu partizipativer und deliberativer Entscheidungsfindung. Zudem wurden öffentliche und nicht öffentliche Dokumente, die während der Durchführung des Klimarats entstanden sind, gesammelt und einer Inhaltsanalyse zugeführt. Der Zugang zu dieser grauen Literatur und den internen Dokumenten wurde dadurch erleichtert, dass alle drei Autor:innen mit spezifischen Rollen im Rahmen des Klimarats beauftragt waren.² Die im Folgenden beschriebenen Strukturen, Prozesse, Erwartungen und Erkenntnisse ergeben sich damit aus der Kombination einer Literatur- und Dokumentenanalyse. Unterstützt wird dieser Schritt durch Gespräche und Beobachtungen der Autor:innen, die den Prozess in ihren jeweiligen Rollen intensiv erlebt haben. An jenen Stellen, in die empirische Details einfließen, greifen wir auf die umfassenden und öffentlich zugänglichen Evaluationsberichte zweier Forscher:innen-Teams der Universität für Bodenkultur Wien und der Donau-Universität Krems zurück, die mit standardisierten Befragungen, leitfadengestützten Interviews sowie einer teilnehmenden Beobachtung gearbeitet haben (Buzogány et al. 2022, Praprotnik et al. 2022). Basierend auf einem umfassenden Medien-Monitoring sowohl klassischer Medien (Printmedien, TV) als auch von Beiträgen auf diversen Social-Media-Kanälen (Twitter, Facebook, Posting-Foren) erfolgt in Kapitel 5 eine systematische, qualitative Analyse der sich mit dem Klimarat beschäftigenden Medienberichterstattung. In Kapitel 6 und 7 tragen diese methodischen Vorgehensweisen zu einer abschließenden Bewertung und Zusammenfassung bei.

4. Der Klimarat: Struktur, Ablauf, Erwartungen

Mit der Entscheidung der Regierung, infolge des Entschließungsantrags³ einen nationalen Klimarat der Bürgerinnen und Bürger durchzuführen, liegt Österreich im europäischen Trend. Seit 2019 gab es Klimaräte und -versammlungen auf nationalstaatlicher Ebene u. a. in Frankreich, Schottland, im Vereinigten Königreich und in Deutschland.

Das Besondere am österreichischen Klimarat ist, dass das Parlament mit der Entschließung auf die Forderung eines Volksbegehrens reagierte, um Bürger:innen eine zentrale Rolle bei der Ausgestaltung konkreter Klimaschutzmaßnahmen einzuräumen.⁴ Wiederum in Reaktion darauf betraute die Bundesregierung das Bundesministerium für Klimaschutz (BMK) mit dessen Durchführung. Im Vergleich dazu wurde der Bürger:innenkonvent in Frankreich von Präsident Emmanuel Macron auch als Reaktion

2 Christoph Clar war Mitglied des erweiterten Kernteams, Ines Omann mit der Gesamtprozessbegleitung des Klimarats beschäftigt und Patrick Scherhauser Mitglied des wissenschaftlichen Evaluationsteams.

3 503/UEA (XXVII. GP) – Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Klimavolksbegehren | Parlament Österreich, verfügbar unter: <https://tinyurl.com/ys8mukw4>, 14. 9. 2022.

4 Siehe den offiziellen Forderungskatalog des Klimavolksbegehrens, verfügbar unter: <https://tinyurl.com/3ycru6e>, 12. 6. 2023.

auf die Gelbwestenproteste eingesetzt. In Deutschland handelte es sich um ein Projekt auf Initiative mehrerer zivilgesellschaftlicher Organisationen. In Schottland verlangte der *Scottish Climate Change Act 2019* von der Regierung, einen Klimarat zu organisieren, und im Vereinigten Königreich war dies eine Idee von sechs Fachkomitees aus dem *House of Commons* (Stack/ Griessler 2022).

Die Teilnehmer:innen des österreichischen Klimarats hatten die Aufgabe, »konkrete Vorschläge für die zur Zielerreichung notwendigen Maßnahmen auf dem Weg zur Klimaneutralität 2040 auszuarbeiten«. ⁵ Nach sechs Arbeitswochenenden (mehr dazu weiter unten) wurden am 4. Juli 2022 die Ergebnisse der Bundesregierung, vertreten durch Bundesministerin Gewessler (BMK) und Bundesminister Kocher (BM für Arbeit und Wirtschaft), dem Bundespräsidenten sowie dem Parlament, repräsentiert durch den Nationalratspräsidenten sowie Vertreter:innen aller Fraktionen im Nationalrat, übergeben.

4.1 Organisationsstruktur des Klimarats

Bereits im Winter 2020/21 begann eine Kerngruppe im BMK, sich intensiv mit dem Instrument einer Bürger:innenversammlung auseinanderzusetzen. Die drei zentralen Aufgaben in der Vorbereitung waren (1) die Konzeption einer europaweiten Ausschreibung und Auswahl der Organisationen für die Durchführung, (2) die Entwicklung von Struktur bzw. Prozessdesign und (3) die Organisation des Auswahlprozesses der Bürger:innen.

Ad (1): Im Oktober 2021 erhielt ein Konsortium, bestehend aus drei Organisationen (ÖGUT-Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik, Pulswerk und PlanSinn), den Zuschlag für Moderation, Prozessbegleitung und Sekretariat des Klimarats. Dieses Team umfasste ca. 30 Personen mit unterschiedlichen Kompetenzen in Bereichen der Moderation und Prozessbegleitung, Mediation, Visualisierung, Kommunikation, aber auch in Klimapolitik und Nachhaltigkeit. Sie arbeiteten mit einem Moderationsansatz, der aus dem *Art of Hosting* kommt. *Art of Hosting* ist primär eine Haltung der Prozessbegleitung, die von Offenheit und Wertschätzung geprägt ist und darauf abzielt, vertrauensvolle und sichere Gesprächsräume zu öffnen. Es ermöglicht Dialoge, die das Wissen und die Wünsche der Gruppe nutzen, damit ko-kreativ innovative Ideen entstehen können, die von allen mitgetragen werden (Omann/Handler 2019).

Ad (2): Die Bürger:innen wurden vom Moderations- und Organisationsteam sowie einem wissenschaftlichen Beirat begleitet und tagten an sechs Wochenenden zwischen Jänner und Juni 2022. Die Organisationsstruktur ermöglichte außerdem einen regelmäßigen Austausch mit der Zivilgesellschaft und zentralen Stakeholdern über einen Beirat (siehe mehr dazu unten).

Operative Schaltstelle für die Organisation des Klimarats war das Kernteam. Neben Vertreter:innen des Moderations- und Organisationsteams, des BMK und der Öffentlichkeitsarbeit waren auch zwei Bürger:innen darin vertreten, die am ersten Wochenende

5 503/UEA (XXVII. GP) – Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Klimavolksbegehren | Parlament Österreich, verfügbar unter: <https://tinyurl.com/ys8mukw4>, 14. 9. 2022.

ausgewählt wurden. Ebenso gab es regelmäßige Treffen mit dem erweiterten Kernteam, in dem Vertreter:innen der Bundesländer, der Parlamentsdirektion und des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) beratend tätig waren.

Der 15-köpfige wissenschaftliche Beirat wurde von dessen Leiter:innen, Klimaforscher Georg Kaser und Umweltökonomin Birgit Bednar-Friedl, zusammengestellt und koordiniert. Die vom BMK vorgegebenen Kriterien für die Auswahl waren neben ausgewiesener Expertise im Bereich der Klimaforschung vor allem ein breites disziplinäres Spektrum sowie politische Unabhängigkeit. Der wissenschaftliche Beirat bereitet Impulse für die Bürger:innen zu unterschiedlichen klimarelevanten Themen vor und stand für die Beantwortung von Fragen zur Verfügung. Das Team formulierte dabei den Anspruch, die Bürger:innen zu informieren und zu unterstützen, aber nicht zu beeinflussen.

Zudem wurden 14 Organisationen gebeten, eine:n Vertreter:in für den Stakeholder-Beirat zu nominieren. Dazu gehörten u. a. die Sozialpartner, die Bundesjugendvertretung, Vertreter der Energiewirtschaft, sowie soziale und umweltbezogene NGOs. Der Stakeholder-Beirat wurde über den laufenden Prozess informiert und konnte über Impulspapiere eigene Positionen einbringen. Außerdem erhielten die Vertreter:innen des Beirats die Möglichkeit, an einem der sechs Wochenenden mit den Bürger:innen ins Gespräch zu kommen sowie sich bei einem weiteren Treffen vor dem dritten Wochenende mit einer Auswahl der Bürger:innen auszutauschen.

Seit Ende 2021 wurde der Klimarat von einem Team Öffentlichkeitsarbeit begleitet. Den medialen Auftakt bildete die Pressekonferenz knapp vor dem Start-Wochenende am 11. Jänner 2022. Neben engen Kontakten zu Medien, die regelmäßig über den Klimarat berichteten, und der Website wurden auch verschiedene Social-Media-Kanäle sowie ein Youtube-Kanal bespielt. Die Kommunikationsagentur organisierte für die Bürger:innen Medientrainings, sofern diese selbst mit Medien in Kontakt treten wollten.

Zwei Personen kümmerten sich darüber hinaus um die breite zivilgesellschaftliche Einbindung. Als Ziel wurde formuliert, möglichst viele Österreicher:innen zu informieren und sie auch einzubinden. Das Team unterstützte z. B. Vereine oder Gemeinden, um Informationsveranstaltungen, Workshops oder Diskussionsrunden zum Klimarat durchzuführen.

Ad (3): Eine zentrale Aufgabe im Vorbereitungsprozess war die Auswahl der Bürger:innen. Diese sollten die österreichische Bevölkerung bezüglich Alter, Geschlecht, Bildung, Wohnort und Einkommen abbilden. Um das zu erreichen, wurde von der Statistik Austria ein Sample mittels Zufallsstichprobe aus dem zentralen Melderegister gelöst. Die ausgewählten Personen erhielten im Herbst 2021 einen Informationsbrief und damit die Möglichkeit, sich für den Klimarat anzumelden. Basierend auf der Auswertung eines Fragebogens, der von allen Interessent:innen beantwortet werden musste, wählte schließlich die Statistik Austria unter allen registrierten Personen die Teilnehmer:innen aus und veröffentlichte die Beschreibung des Auswahlprozesses (Statistik Austria 2022). Von den 96 ausgewählten Personen nahmen infolge von Krankheiten, Schwangerschaft oder Zeitmangel letztendlich 84 am gesamten Prozess teil.

4.2 Mit dem Klimarat verbundene Erwartungen

Da viele Akteur:innen direkt oder indirekt in den Klimarat involviert waren, gab es dementsprechend unterschiedliche Erwartungen. Zu den Akteur:innen zählten die Initiator:innen, ergo Vertreter:innen des Klimavolksbegehrens, sowie die Auftraggeberin, die Bundesregierung respektive das BMK als durchführende Organisation. Dazu kamen zivilgesellschaftliche Organisationen und NGOs, (Klima-)Wissenschaftler:innen, wie jene des *Climate Change Center Austria (CCCA)* oder der Allianz nachhaltiger Universitäten, Landes- und Regionalpolitiker:innen, sowie Oppositionsparteien, Sozialpartner, Medienvertreter:innen und natürlich die teilnehmenden Bürger:innen.

Alle Akteur:innen erwarteten vom Klimarat primär, Vorschläge für politische Maßnahmen zu erhalten, deren Umsetzung dazu führen sollte, das Ziel der Klimaneutralität bis 2040 in Österreich möglichst zu erreichen. Weitere Erwartungen waren, die Akzeptanz dieser Form der Entscheidungsfindung und der Maßnahmen unter den teilnehmenden Bürger:innen sowie in der Öffentlichkeit zu erhöhen. Zudem wurden die Legitimierung von möglicherweise unbequemen Vorschlägen sowie die Entwicklung neuer, kreativer Vorschläge von vielen der oben genannten Akteur:innen erhofft.

Da in Österreich erstmals eine nationale Bürger:innenversammlung durchgeführt wurde, lässt sich dieser Klimarat auch als Versuch interpretieren, eine neue Form der aktiven Bürger:innenbeteiligung auszuprobieren – sozusagen als Prototyp für die Durchführung ähnlicher Prozesse. Vor allem manche politischen Akteur:innen, aber auch NGOs erwarteten sich daher, mit dem Klimarat das bestehende demokratiepolitische Spektrum zu erweitern. Neben der Formulierung von konkreten Vorschlägen war demnach auch die Ermächtigung der teilnehmenden Bürger:innen, um etwa in ihrem Umfeld aktiv(er) zu werden und sich für Klimaschutz einzusetzen, Teil der Erwartungen.

Zusammenfassend können wir sagen, dass es drei Bereiche von Erwartungen gab: (1) Entwicklung bzw. Konkretisierung politischer Maßnahmen, um die Klimaneutralität Österreichs bis 2040 sowie eine erhöhte Akzeptanz dafür in der Bevölkerung zu erreichen, (2) Beitrag zur Erweiterung der partizipativen Demokratie, und (3) Ermächtigung der teilnehmenden Bürger:innen.

4.3 Der Prozess des Klimarats und seine Ergebnisse

Im Zentrum des Prozesses standen die sechs Wochenenden, an denen die Bürger:innen abwechselnd in Wien und Salzburg gemeinsam diskutierten, lernten, abwogen und Empfehlungen erarbeiteten. Das erste Treffen im Jänner 2022 in Wien diente dem Kennenlernen, dem Beginn der Zusammenarbeit und der Vermittlung von Grundlagen des Klimawandels. Zudem wurden ein »Wirkungsmanifest« und eine »Vereinbarung fürs Miteinander« festgelegt (ARGE Klimarat 2022). An den darauffolgenden Wochenenden stiegen die Teilnehmenden tiefer in fünf Handlungsfelder ein – Ernährung und Landnutzung, Wohnen und Arbeiten, Mobilität, Produktion und Konsum sowie Energie. Zudem wurden als Querschnittsthemen soziale Gerechtigkeit, Gesundheit, Bildung und globale Verantwortung formuliert. Am vierten Wochenende kamen die Teilneh-

menden mit Vertreter:innen der Parlamentsparteien sowie des Stakeholder-Beirats ins Gespräch. Nach diesem Wochenende wurde auch ein Fenster zu allen Interessierten in Österreich geöffnet, indem über ein Online-Tool eine Auswahl der Vorschläge des Klimarats bewertet und weitere Vorschläge eingebracht werden konnten.

Am Ende des Klimarats einigten sich die Bürger:innen auf 93 Maßnahmen in den fünf Handlungsfeldern, die am 4. Juli 2022 in einer Pressekonferenz der Öffentlichkeit vorgestellt wurden (ARGE Klimarat 2022). Der vorausgehende Diskussions- und Entscheidungsprozess erfolgte nach soziokratischen Kriterien. Das bedeutete, dass solange schwerwiegende Einwände von Teilnehmenden vorlagen, diese behandelt und soweit wie möglich aufgelöst wurden. Blieben diese bestehen, schafften es die Empfehlungen nicht in die finale Liste. Die beschlossenen Maßnahmen umfassen Verbote, Gebote, Steuern sowie Anreizmechanismen und richten sich an politische Entscheidungsträger:innen auf verschiedenen Regierungsebenen. Das Spektrum reicht von verpflichtender Bildung zu Klimawandel in Schulen über die Einführung einer CO₂-Steuer in Höhe von 55 Euro pro Tonne, die bis 2030 auf 240 Euro pro Tonne ansteigt, bis zu einem Verbot der Vernichtung von Neuwaren (ARGE Klimarat 2022).

Bereits am fünften Wochenende entschied eine Gruppe von Teilnehmenden, einen Verein zu gründen. Dieser Plan wurde Anfang Juli 2022 umgesetzt. Das Ziel des Vereins des österreichischen Klimarats der Bürger:innen ist es, sich auch nach Ende des Klimarats für die Umsetzung der 93 Empfehlungen einzusetzen sowie möglichst viele Österreicher:innen über den Klimarat zu informieren und sie zu motivieren, klimapolitisch aktiv zu werden.

5. Politische Auseinandersetzungen und öffentliche Debatten rund um den Klimarat

Infolge dieses vielschichtigen Prozesses, der viele Maßnahmen zur Kommunikation mit der Öffentlichkeit inkludierte, stellt sich die Frage, wie der Klimarat ebendort rezipiert wurde – und ob diese Rezeption der erwartbaren Logik öffentlicher Auseinandersetzungen rund um tagespolitisch aktuelle Themen entspricht. In den nun folgenden Absätzen gehen wir dieser Frage nach und zeichnen ein Bild der öffentlichen Diskussion rund um den Klimarat. Als Basis dient ein umfassendes Monitoring der Berichterstattung in unterschiedlichsten Medien (siehe oben, Kap. 3).

5.1 Öffentliche und politische Diskussionen

Die Beobachtung beginnt mit dem 25. Jänner 2022, also kurz nachdem sich die Bürger:innen des Klimarats das erste Mal trafen. Die Aufmerksamkeit der Medien war zu diesem Zeitpunkt noch relativ gering. Einzig ein Kommentar in der Tageszeitung *Die Presse* führte Begriffe wie »Rätorepublik« in die Debatte ein und argumentierte, dass mithilfe des Klimarats das »wirkliche Parlament« »überspielt und erpresst« werden solle (Winkler 2022a). Abgesehen davon, dass dieser Kommentar teilweise wortgleich nach Präsentation der Empfehlungen des Klimarats Anfang Juli erneut erschien, wurden damit frühzeitig einige Argumentationslinien aufbereitet, die in weiterer Folge von poli-

tischen Vertreter:innen übernommen wurden. Ähnliche bis teilweise idente Formulierungen finden sich nur drei Tage später in einer Presseaussendung des Freiheitlichen Parlamentsklubs⁶: Eine »demokratiepolitisch bedenkliche Methode« käme hier zur Anwendung, die auf einen »Umbau der Gesellschaft« abziele. Die Verpackung als Bürgerbeteiligung sei nur eine Tarnung. Der Nationalrat brauche keine »Anordnungen« von »Expertenräten«. Bereits seit dieser Zeit gab es auch regelmäßige parlamentarische Anfragen des Umweltsprechers der FPÖ zum Klimarat, die seine kritische Haltung zum Ausdruck brachten.

In weiterer Folge wurde es medial wieder ruhig rund um den Klimarat – mit Ausnahme eines Kommentars im Wochenmagazin *profil* (Treichler 2022). Darin wurde hinterfragt, welchen Zweck Bürger:innenräte überhaupt hätten und argumentiert, dass deren Existenz zum Problem werden könnte, wenn Parlamente die Ergebnisse »bloß abnicken« würden. Abgesehen davon beschränkte sich die mediale Aufmerksamkeit meist auf Berichte über einzelne Teilnehmer:innen (in lokalen oder regionalen Medien der entsprechenden Gemeinden) oder deskriptive Berichte über die Abläufe des Klimarats. Die meisten dieser Beiträge waren direkt oder indirekt vonseiten der Öffentlichkeitsarbeit rund um den Klimarat angestoßen oder zumindest betreut worden.

Mitte März, im Vorfeld des dritten Treffens, erreichte der Klimarat eine noch nicht dagewesene Präsenz in der medialen Berichterstattung – als direkte Folge der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage der FPÖ durch die zuständige Bundesministerin Gewessler (Die Grünen).⁷ Darin ging es um die vom Ministerium finanzierte Betreuung des Klimarats durch eine Kommunikationsagentur. Dieser wurde eine problematische Nähe zu jenen politischen Akteur:innen unterstellt, die hinter dem Klimarat stehen.

In weiterer Folge wurde dieses Thema in Printmedien, TV sowie in Sozialen Medien (Twitter, Facebook, Posting-Foren) diskutiert. Darin war u. a. von »Prestigeprojekt [der Bundesministerin; Anm.]« (Oberösterreichische Nachrichten 2022, exxpress⁸) oder »Freunderlwirtschaft und Machtmissbrauch« (Twitter von NEOS-Abg.⁹) die Rede. Außerdem wurde darauf hingewiesen, dass »noch nicht klar ist, was die Politik mit seinen [Klimarat; Anm.] Ergebnissen tun will« (Der Standard).¹⁰ Die FPÖ beklagte erneut ein »Demokratiedefizit«, »Intransparenz« und eine »unappetitliche und nicht hinnehmbare Verflechtung von Politik, Wirtschaft und Einfluss im Medienbereich« (Puls24).¹¹

Unmittelbar danach kam erstmals auch aus den Reihen der Regierungsparteien, welche den Klimarat per Entschließungsantrag im Nationalrat gefordert hatten, starke Kritik. In seiner Funktion als Präsident der Landwirtschaftskammer Niederösterreich ließ Johannes Schmuckenschlager die Öffentlichkeit wissen, dass »der Klimarat [...] kei-

6 <https://tinyurl.com/3acade3>, 14. 9. 2022.

7 <https://tinyurl.com/ymcar374>, 14. 9. 2022.

8 <https://tinyurl.com/5ef9ycru>, 14. 9. 2022.

9 <https://tinyurl.com/yjp4e2bb>, 14. 9. 2022.

10 <https://tinyurl.com/57r2j8yj>, 14. 9. 2022.

11 <https://tinyurl.com/weufbfhx>, 14. 9. 2022.

nen Mehrwert generiert«. ¹² Schmuckenschlager ist auch Abgeordneter zum Nationalrat und Sprecher des ÖVP-Parlamentsklubs für Umwelt und Klimaschutz. Dieselbe Argumentation wurde z. B. von der Österreichischen Bauernzeitung (BauernZeitung 2022) übernommen. Auf der anderen Seite ließen sich Vertreter:innen der lokalen Ebene (oftmals auch ÖVP- und FPÖ-Bürgermeister:innen) mit Mitgliedern des Klimarats, die Einwohner:innen ihrer jeweiligen Gemeinde waren, abbilden und versicherten ihre Unterstützung für den Prozess.

5.2 Aushandlungsprozesse in der finalen Phase des Klimarats

Auch rund um die finale Phase der Klimarat-Beratungen machte in erster Linie Abg. Schmuckenschlager Schlagzeilen: Er bezeichnete den Klimarat als »in keinster Weise repräsentativ«, weswegen die Ergebnisse »keine Relevanz« für die Regierung hätten. ¹³ Es sei ausreichend Expertise an anderer Stelle vorhanden. Auch FPÖ-Repräsentanten (z. B. Abg. Walter Rauch ¹⁴) verlautbarten, dass der Klimarat »gescheitert« sei – mit Verweis auf die Kritik der Regierungspartei ÖVP sowie die fehlende Einigkeit zwischen ÖVP und Die Grünen im Umgang mit den Ergebnissen.

Doch auch an diesem Punkt verlaufen die Widersprüche nicht entlang, sondern quer über Parteigrenzen hinweg. So betonte etwa der Salzburger ÖVP-Landesrat Stefan Schnöll im Rahmen seines Besuchs beim finalen Wochenende, dass der Klimarat sehr wohl repräsentativ sei, seine Partei die Ergebnisse ernst nehmen würde und Schmuckenschlagers Meinung nur eine Einzelmeinung sei. Außerdem sicherten erneut ÖVP-Vertreter:innen der lokalen Ebene (Bürgermeister:innen) dem Prozess ihre Unterstützung zu.

Als es Anfang Juli zur öffentlichen Präsentation und Übergabe der Ergebnisse an die Regierung, das Parlament und den Bundespräsidenten kam (siehe für Details Kap. 4), äußerten sich alle Parteien öffentlich. Auf Seiten der Opposition kritisierte die SPÖ (Bund ¹⁵; Wien ¹⁶) in erster Linie die fehlende gesetzliche Verankerung des Klimarats (Stichwort Klimaschutzgesetz) und versprach, sich intensiv mit den Ergebnissen auseinanderzusetzen. Die FPÖ argumentierte, dass die Ergebnisse durch Die Grünen bereits vorgegeben gewesen wären und der Klimarat keine demokratische Legitimation hätte. ¹⁷ Es brauche stattdessen »echte Expertise« (ähnliche Argumente konnte man in folgenden Medien lesen: unzensuriert.at ¹⁸, Report24 ¹⁹, express.at ²⁰, Wochenblick ²¹). Vertreter:innen der NEOS riefen die Regierung dazu auf, »alles zu tun, damit die Vor-

12 <https://tinyurl.com/us4mph7k>, 14. 9. 2022.

13 <https://tinyurl.com/mrxn7x3c>, 14. 9. 2022.

14 <https://tinyurl.com/5b5v3ypp>, 14. 9. 2022.

15 <https://tinyurl.com/yeydd8ky>, 14. 9. 2022.

16 <https://tinyurl.com/4ja6pbkw>, 14. 9. 2022.

17 <https://tinyurl.com/2hdrehvp>, 14. 9. 2022.

18 <https://tinyurl.com/3cuddtad>, 14. 9. 2022.

19 <https://tinyurl.com/ycxmcsh3>, 14. 9. 2022.

20 <https://tinyurl.com/ycxxa5cz>, 14. 9. 2022.

21 <https://tinyurl.com/yhddj3x2>, 14. 9. 2022.

schläge nicht im Sand verlaufen«. ²² Auf Seiten der Regierung betonten Vertreter:innen von Die Grünen, dass Empfehlungen ernst genommen werden müssen. Es sei nun klar, dass die Bevölkerung mehr mitträgt als politische Akteure glauben. ²³ Die ÖVP ließ letztendlich verlauten, dass die Ergebnisse ein wichtiger Beitrag seien, um die Klimaziele zu erreichen. In einer plötzlichen Kehrtwende schloss sich auch Abg. Schmuckenschlager dieser Einschätzung an. ²⁴ Vonseiten der unterschiedlichen Interessenvertretungen gab es in der Öffentlichkeit wenig(er) klare Aussagen zum Prozess des Klimarats. So wie bereits in den vergangenen Monaten (z. B. als Teil des Stakeholder-Beirats des Klimarats, siehe Kap. 4.1) meldeten sie sich nur zu einzelnen Themen und Vorschlägen zu Wort. ²⁵

Die mediale Berichterstattung ²⁶ lässt hingegen unterschiedliche Herangehensweisen erkennen, wie der Prozess insgesamt eingeschätzt werden kann: Neben deskriptiven Berichten darüber, dass die angesprochenen Minister:innen versprechen, die Vorschläge zu prüfen (z. B. Heute [2022], ORF ²⁷, Kurier, Der Standard), wurde erstens hervorgehoben, dass Menschen radikaler denken bzw. weiter gehen, wenn sie umfassender informiert sind. Dies könne die Akzeptanz für ein bestimmtes Thema erhöhen (Kleine Zeitung 2022, ORF ²⁸, Puls4 ²⁹, Mahringer u. a. [2022] in Wiener Zeitung). Zweitens wurde darauf verwiesen, dass der Klimarat gezeigt habe, wie »anders« diskutiert werden könnte (z. B. über unterschiedliche sozio-ökonomische Charakteristika und Interessen hinweg) (Vorarlberger Nachrichten 2022). Drittens wurde betont, dass das Instrument Bürger:innenrat eine Ergänzung zu und nicht Ersatz für demokratische Strukturen sein könne (ORF ³⁰). Hinzu kam negative Berichterstattung, die sich v. a. an einzelnen Empfehlungen orientierte (siehe z. B. Heute: »Klimarat will jetzt Rabatte beim Einkaufen verbieten« ³¹).

5.3 Vorläufiges Fazit zur öffentlichen Debatte

Insgesamt lässt sich folgendes Fazit für die öffentliche Debatte rund um den Klimarat formulieren. Bemerkenswert ist, dass sich die Einstellungen der politischen Akteur:innen nicht entlang der Zugehörigkeit zu Regierung oder Opposition zuordnen lassen. Vor allem Widersprüche von Vertretern ³² der ÖVP sind (innerhalb des relativ kurzen

22 <https://tinyurl.com/4zu26t83>, 14. 9. 2022.

23 <https://tinyurl.com/3v3shyj6>, 14. 9. 2022.

24 <https://tinyurl.com/34c88vc3>, 14. 9. 2022.

25 Siehe z. B. hier: <https://tinyurl.com/27wca5cv>, 14. 9. 2022.

26 An dieser Stelle wird nicht zwischen redaktionellen Entscheidungen (Formulierung der Schlagzeile, Auswahl der Expert:innen, etc.) und Zitierungen externer Akteur:innen (Wissenschaftler:innen, Kommentator:innen, etc.) unterschieden. Diese Unterschiede fließen aber sehr wohl in die abschließende Betrachtung der öffentlichen Debatte ein.

27 <https://tinyurl.com/2783zupp>, 14. 9. 2022.

28 <https://tinyurl.com/fhxbrnmf>, 14. 9. 2022.

29 <https://tinyurl.com/3dvhap3s>, 14. 9. 2022.

30 <https://tinyurl.com/fhxbrnmf>, 14. 9. 2022.

31 <https://tinyurl.com/bddc7zwh>, 12. 6. 2023.

32 Anmerkung: Es wurden ausschließlich Aussagen von männlichen Vertretern der ÖVP gefunden.

Beobachtungszeitraums) überraschend stark. Der gesamte Prozess wurde zudem relativ eindeutig einer Partei zugeordnet – und zwar der Partei Die Grünen. Er wurde insgesamt nicht als möglicher Input für den Gesetzgebungs- oder parlamentarischen Prozess, nicht einmal als gemeinsames Projekt der Regierung rezipiert. Im Zentrum stand häufig Kritik an Transparenz, Repräsentativität, Legitimation und fehlender gesetzlicher Verankerung des Klimarats. Die Debatte wurde dominiert von der Erzählung, dass ein Bürger:innenbeteiligungsprozess in dieser Form keine Existenzberechtigung hätte, weil er nicht Teil des verfassungsmäßigen politischen Prozesses sei. Demnach sei er nur Fassade für bereits feststehende politische Projekte und Ideen. Ein weiteres Framing des Prozesses bezog sich darauf, dass der Klimarat darauf abziele, neues Wissen zu produzieren – manche Auseinandersetzungen drehten sich dementsprechend um die Frage, ob das einerseits gewünscht und andererseits überhaupt möglich sei.

Da v. a. auch politische Akteur:innen, die dem Prozess oder dem Instrument Bürger:innenversammlung grundsätzlich positiv oder zumindest nicht negativ gegenüber standen/stehen, diese Erzählung (Produktion neuen Wissens; Anm.) immer wieder reproduzierten, fielen andere Framings zunehmend unter den Tisch. Dazu zählten v. a. der Anspruch von Bürger:innenbeteiligung, Akzeptanz und Umsetzbarkeit bestimmter Vorhaben gewissermaßen »auszutesten«, zusätzliches Wissen in Form von »Alltagserfahrungen/Alltagswissen« einzubringen und selbige mit wissenschaftlichen Evidenzen zum Klimawandel und -schutz zu verbinden. Die Möglichkeit, ein offensichtlich sehr aufgeladenes Politikfeld aus alltagspolitischen und teils taktisch geprägten Auseinandersetzungen herauszulösen (wie z. B. die Frage der Abtreibung in Irland), konnte nicht identifiziert werden.

6. Erste politische Wirkungen nach Beendigung des Klimarats

Wie von der zuständigen Bundeministerin Gewessler zu Beginn des Klimarats angekündigt, gab es eine Rückmeldung der Bundesregierung zu den 93 empfohlenen Maßnahmen. Der 130 Seiten umfassende Bericht des BMK in Zusammenarbeit mit sechs anderen Ministerien wurde einer Delegation der Bürger:innen in November 2022 übergeben (BMK 2022). Der Bericht erklärt den Status quo bezogen auf die jeweiligen Maßnahmen, d. h. was schon umgesetzt oder in Umsetzung ist und was geplant ist. Konkrete Schritte oder Zeitpläne wurden nicht genannt. Wiederholt wird darauf verwiesen, dass eine andere politische Ebene zuständig sei oder es einer Gesetzesänderung bedürfe, weswegen nun das Parlament in der Verantwortung sei.

Bis dato (Stand: Juni 2023) gibt es noch keine Entscheidung, wie bzw. ob die Ergebnisse des Klimarats zu einem Verhandlungsgegenstand des Nationalrats werden sollen.³³ Nur dann könnten sie im Nationalrat und seinen Ausschüssen behandelt werden und das Parlament könnte dieser Verantwortung nachkommen. Auf Seiten der Länder fanden (bzw. finden in naher Zukunft) Treffen mit den Landeshauptleuten bzw.

33 Zu Details, wie der Bericht eines Bürger:innenrats zum Gegenstand der Beratungen des Nationalrats werden konnte, siehe Clar u. a. (2023).

zuständigen Landesrät:innen statt, um die Ergebnisse zu präsentieren bzw. konkretere Umsetzungsschritte zu besprechen. Diese Treffen wurden vom Verein lanciert. Zudem waren und sind einzelne Klimarät:innen auch auf Gemeindeebene aktiv und suchen zudem den Kontakt zu den Klubobleuten der im Nationalrat vertretenen Parteien.

Aufgrund der zumeist ehrenamtlichen Arbeit vieler ist dieser Folgeprozess lebendig. Gleichzeitig bleibt er damit auch fragil und nicht resilient. Es hätte hier einer Planung sowie Ressourcen für die Zeit nach dem Klimarat bedurft. Diese Postprozessphase wird auch von der Forschung als wichtig erachtet, damit einerseits die Chancen auf Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen verbessert werden, und andererseits derartige partizipative Prozesse eine höhere Legitimation im politischen Prozess erfahren sowie das Selbstbestimmungsprinzip der Bürger:innen gestärkt wird (Thorman/ Capstick 2022).

7. Schlussfolgerungen

Der vorliegende Artikel liefert in erster Linie einen Beitrag zur Diskussion, ob ein partizipativer Prozess wie im Fall des österreichischen Klimarats Teil der Weiterentwicklung von bestehenden demokratischen Entscheidungsfindungen sein kann. Zudem wird nun versucht, eine erste Einschätzung entlang der hier gewählten Kriterien Emanzipation und demokratischer Legitimität zu liefern.

Aus der Beschreibung der Organisation und des Prozesses sowie der Analyse können wir schlussfolgern, dass jedenfalls bei den teilnehmenden Bürger:innen ein Lernprozess stattfand und das Gefühl einer Ermächtigung geweckt wurde. Diese Einschätzungen finden sich auch in den offiziellen Evaluationsberichten des Klimarats wieder (Buzogány et al. 2022, Praprotnik et al. 2022). Außerdem wird das Argument der Selbstermächtigung durch die Gründung des Vereins bestätigt (siehe Kap. 4.3), der den Prozess nach dem offiziellen Abschluss am Leben erhalten soll. Die zum Teil prominente mediale Berichterstattung lässt darauf schließen, dass auch das Bewusstsein in der Öffentlichkeit zum Thema Klimawandel gefördert wurde. Darüber hinaus zeugen öffentliche Auseinandersetzungen mit dem Klimarat davon, dass sich politische Vertreter:innen ebenfalls mit dem Prozess und dem Thema Klimawandel beschäftigten bzw. gewissermaßen beschäftigen mussten. Dementsprechend ist anzunehmen, dass ein Aufmerksamkeitsfenster in der Politik geschaffen und teilweise auch genutzt wurde.

Die Evaluationsberichte (Buzogány et al. 2022, Praprotnik et al. 2022) zeigen zudem, dass die Teilnehmenden den Durchführungsprozess des Klimarats sehr positiv wahrgenommen haben. Damit kann der Klimarat jedenfalls als gutes Beispiel für weitere Bürger:innenbeteiligung (auf nationaler Ebene) gelten. Die folgenden drei Charakteristika sind dabei besonders hervorzuheben: (1) Aus normativer Sicht sind Bürger:innen, die von politischen Entscheidungen selbst betroffen sind, in der Lage, einen wesentlichen Input für die Entwicklung von Maßnahmen zu geben. (2) Aus instrumenteller Sicht kann die Qualität des Verfahrens (Prozessdesign, eingesetzte Methoden, etc.) gelobt werden und (3) aus inhaltlicher Sicht ist zu betonen, dass der Prozess zur Erweiterung des Wissens um den Klimawandel sowie zur Integration von Laien-Wis-

sen und wissenschaftlichem Wissen in einen gemeinsamen Prozess beitrug. Die Partizipierenden konnten damit ihr Wissen und ihre Werte einbringen sowie gleichzeitig ihr problembezogenes und politisches Wissen vergrößern, ein Gefühl von politischer Wirksamkeit erleben sowie generell die Legitimation demokratischer Entscheidungsfindung erhöhen.

Der Vergleich der Erwartungen, die in wissenschaftlichen Debatten formuliert werden, mit den skizzierten Erfahrungen rund um den österreichischen Klimarat ermöglicht weiterführende Erkenntnisse in Bezug auf partizipative Prozesse. Hierzu wollen wir in Form folgender drei Hypothesen beitragen:

1. Ist eine umfassende Unterstützung der Teilnehmenden durch wissenschaftliche Expertise und ausgewiesene Prozessbegleiter:innen gegeben, ist es den Bürger:innen möglich, Risiken und Probleme – in unserem Fall aus dem Bereich Klimawandel – ausreichend zu erfassen und (mögliche) Lösungen dafür zu diskutieren und zu beschließen.
2. Die Abstimmung des eingesetzten Prozessdesigns mit den umfassenderen gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen (z. B. Integration in bestehende Entscheidungsfindungsprozesse; politischer Wille/politische Unterstützung; öffentliche Wahrnehmung) determiniert den möglichen Einfluss des Beteiligungsprozesses und der Ergebnisse auf das entsprechende Politikfeld. Offen bleibt die Frage, auf welche Art und Weise die Umsetzbarkeit in Bezug auf die politischen Rahmenbedingungen gleichzeitig mitgedacht werden kann.
3. Unabdingbar scheint eine stärkere Institutionalisierung partizipativer Methoden und Prozesse. Sowohl die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen als auch ein nachhaltiges politisches Bewusstsein würden den demokratiepolitischen Mehrwert und die Legitimität politischen Handelns auf Basis derartiger Verfahren steigern. Einerseits könnten damit immer mehr Bürger:innen partizipieren, um das Gefühl der Selbstwirksamkeit zu erfahren, andererseits würde dies mehr Klarheit im Umgang mit den Entscheidungen schaffen.

Ein Jahr nach Beendigung des Klimarats fehlt nach wie vor eine etwaige Behandlung im Parlament. Als zentrale Rückkopplungsschleifen in den politischen Prozess liegen bislang die oben erwähnte umfassende Rückmeldung seitens der betroffenen Ministerien sowie die Arbeit des Vereins der Bürger:innen bezogen auf politische und öffentliche Aufmerksamkeit vor. Abgesehen davon lassen sich aber noch keine abschließenden Aussagen formulieren, inwiefern sich der Prozess und die beschlossenen Maßnahmen auf zukünftige politische Entscheidungen auswirken, die Akzeptanz von Klimaschutzmaßnahmen erhöhen sowie zu einer Emanzipation betroffener Teile der Zivilgesellschaft beitragen werden. Jedoch geben unsere Beobachtungen Anlass dafür, dem folgenden Argument aus der Partizipationsforschung (Fiorino 1989, 1990) zuzustimmen: Mangelndes politisches Engagement liegt nicht in den begrenzten Fähigkeiten der bzw. des Einzelnen begründet, sondern in den Unzulänglichkeiten bestehender politischer Prozesse und Institutionen.

Literatur und Quellen

- ARGE Klimarat (2022) (2022) *Klimaneutralität bis 2040: Die Empfehlungen*. Wien.
- Arnstein, Sherry (1969) *A Ladder of Citizen Participation*. In: Journal of the American Planning Association, Nr. 4, 216–224.
- BauernZeitung (2022) *2 Mio. Euro für Klimarat. »Zeit für Workshops vorbei«*, 31. 3. 2022, 13.
- BMK (Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie) (2022) *Rückmeldung zu den Empfehlungen des Klimarats der Bürgerinnen und Bürger*. Wien.
- Bornemann, Basil et al. (eds.) (2022) *The Routledge Handbook of Democracy and Sustainability*. London/New York, 1st edition.
- Buzogány, Aron et al. (2022) *Evaluation Report of the Austrian »Klimarat«*. BOKU, Assessment of Input, Process, and Output. University of Natural Resources and Life Sciences (BOKU). Vienna.
- Clar, Christoph/ Scherhauffer, Patrick (2021) *Klimapolitik auf Österreichisch: »Ja, aber ...«*. In: Beigewum u. a. (Hg.) *Klimasoziale Politik. Eine gerechte und emissionsfreie Gesellschaft gestalten*. Wien, 31–40.
- Clar, Christoph u. a. (2023) *Bürger:innenräte und Parlament in Österreich*. In: Baumgartner, Gerhard (Hg.) *Jahrbuch Öffentliches Recht*. Wien, 259–283.
- Elstub, Stephen (2018) *Deliberative and Participatory Democracy*. In: Bächtiger, André et al. (eds.) *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*. Oxford, 186–202.
- Escobar, Oliver/ Elstub, Stephen (2017) *Forms of Mini-publics*. newDemocracy Foundation Research and Development Note.
- Fiorino, Daniel (1989) *Environmental Risk and Democratic Process: a Critical Review*. In: Columbia Journal of Environmental Law, Nr. 2, 501–547.
- Fiorino, Daniel (1990) *Citizen Participation and Environmental Risk: a Survey of Institutional Mechanisms*. In: Science, Technology, & Human Values, Nr. 2, 226–243.
- Heute (2022) *Autobahn bleibt 130*, 5. 7. 2022, 2–3.
- Kleine Zeitung (2022) *Es bräuchte keinen Klimarat*. Leitartikel von Georg Renner, 5. 7. 2022, o. S.
- Knobloch, Katherine R. et al. (2020) *Emanating Effects: The Impact of the Oregon Citizens' Initiative Review on Voters' Political Efficacy*. In: Political Studies, Nr. 2, 426–445.
- Leggewie, Claus/ Nanz, Patrizia (2016) *Die Konsultative. Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung*. Berlin.
- Mahringer, Walter u. a. (2022) *Den Klimarat als Chance begreifen*. Gastkommentar. In: Wiener Zeitung, 7. 7. 2022, verfügbar unter: <https://tinyurl.com/tszazntps>, 14. 6. 2023.
- Newig, Jens (2011) *Partizipation und neue Formen der Governance*. In: Groß, Matthias (Hg.) *Handbuch Umweltsoziologie*. Wiesbaden, 485–502.
- Oberösterreichische Nachrichten (2022) *Klimarat. Kosten von bis zu 2 Millionen Euro*, 23. 2. 2022, 3.
- OECD (2020) *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*. Paris.
- OECD (2021) *Evaluation Guidelines for Representative Deliberative Processes*. Paris.
- Omann, Ines/ Handler, Martina (2019) *Art of Hosting in Lehre, Forschung und Organisationsentwicklung. Wie können wir gemeinsam Neues schaffen und Veränderung gestalten?* In: Personal in Hochschule und Wissenschaft entwickeln, Nr. 3, 46–59.
- Pateman, Carole (1970) *Participation and Democratic Theory*. Cambridge, UK.
- Praprotnik, Karin et al. (2022) *Evaluation Report of the Austrian »Klimarat«*. UWK, Assessment of the Perspectives of the Members and the Public. University for Continuing Education Krems (UWK).
- Rowe, Gene/ Frewer, Lynn J. (2000) *Public Participation Methods: A Framework for Evaluation*. In: Science, Technology, & Human Values, Nr. 1, 3–29.
- Scherhauffer, Patrick (2014) *Bridging the Gap between the Theory and Practices of Stakeholder Participation in Integrated Vulnerability Assessments of Climate Change*. In: System Practice & Action Research, Nr. 5, 449–463.
- Smith, Graham (2021) *Can Democracy Safeguard the Future?* Cambridge, UK.
- Stack, Shauna/ Griessler, Erich (2022) *From a »Half Full or Half Empty Glass« to »Definitely a Success«*. Explorative Comparison of Impacts of Climate Assemblies in Ireland, France,

- Germany and Scotland*. IHS Working Paper Nr. 39. Wien.
- Statistik Austria (2022) *Auswahlverfahren für den Klimarat der Bürgerinnen und Bürger 2021/22. Methodische Dokumentation und Ergebnisse*. Wien.
- Steurer, Reinhard u. a. (2022) *Governance und politische Beteiligung*. In: APCC Special Report. Strukturen für ein klimafreundliches Leben, Kap. 12, Preprint-Version.
- Thorman, Daniel/ Capstick, Stuart (2022) *Planning and Assessing the Impact and Legacy of Climate Assemblies*. KNOCA Briefing Nr. 4.
- Treichler, Robert (2022) *Raten Sie mit! Was ein Klimarat kann – und was nicht*. Kommentar. In: profil, 20. 2. 2022, 4.
- Vorarlberger Nachrichten (2022) *Ein Klimaschutzkatalog für die Zukunft*, 5. 7. 2022 o. S.
- WBGU (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen) (2011) *Welt im Wandel – Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation*. Berlin.
- Williams, Melissa S. (2019) (ed.) *Jane Mansbridge. Participation, Deliberation, Legitimate Coercion*. London/New York.
- Winkler, Hans (2022a) *Ein Testballon für die Räterepublik. Kommentar »Déjà-vu«*. In: Die Presse, 25. 1. 2022, 22–23.
- Winkler, Hans (2022b) *Umbau der Gesellschaft im Namen des Klimas? Kommentar »Außen-sicht«*. In: Kleine Zeitung, 9. 7. 2022, o. S.

Kontakt:

christoph.clar@parlament.gv.at

ines.omann@gmx.net

patrick.scherhauser@boku.ac.at