

Demokratiepolitik in der Klimakrise

Spannungsfelder
und Reformvorschläge

Von

Paulina Fröhlich,
Andreas Oldenbourg

Impuls

zur Debatte nach der
Innocracy23, 17. November 2023

DAS

PROGRESSIVE

ZENTRUM

Executive Summary

Während sich die Klimakrise weiter verschärft, nehmen die Anstrengungen zu ihrer Eindämmung ab. Deutlich wird das am Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, der die Akzeptanz einer sozial-ökologischen Transformation dadurch zu steigern versucht, dass er Anforderungen an die Bürger:innen abschwächt. Klimapolitisch wird das vollkommen zu Recht kritisiert. Weder die Wahlgewinnerin Union, noch ihre Koalitionspartnerin SPD haben einen Wahlkampf für mehr Klimaschutz gemacht; auch die negativen Reaktionen auf das Gebäude-Energie-Gesetz (GEG) haben sie vermutlich davon abgehalten. Gründe für die Schärfe dieser Auseinandersetzungen rund um das GEG reichen von handwerklichen Fehlern der verantwortlichen Akteure über ressourcenstarke Vertreter:innen fossiler Interessen bis hin zu den Existenznöten einer vormaligen Regierungspartei, die inzwischen nicht mehr im Deutschen Bundestag vertreten ist. Darüber hinaus gibt es für Transformationskonflikte aber auch tiefer liegende Ursachen, die sich auf strukturell angelegte Spannungen zwischen Demokratie und Klimakrise zurückführen lassen. Diese strukturellen Ursachen machen wir an vier Spannungsfeldern zwischen Demokratie und Klimakrise fest:

↳ **Geschwindigkeit:** Die Klimakrise erzeugt enormen Handlungsdruck. Demokratische Prozesse aber sind langsam, weil es zum demokratischen Selbstverständnis gehört, verschiedene Gruppen anzuhören, sie einzubeziehen sowie Entscheidungen zu prüfen und mehrfach legitimieren zu lassen.

↳ **Generation:** Die Klimakrise betrifft besonders junge und zukünftige Generationen. Unsere Demokratie wird jedoch nicht nur von heute Lebenden, sondern in besonderem Maße von älteren Personen bestimmt.

↳ **Gesellschaft:** Die Klimakrise betrifft alle Bereiche der Gesellschaft und erfordert deshalb eine umfassende Transformation. Die liberale Demokratie trennt hingegen öffentliche Belange von privatem Leben und Eigentum. Daher reichen ihre institutionellen Mechanismen nicht aus, um Transformationskonflikte demokratisch auszutragen.

↳ **Gebiet:** Die Klimakrise ist ein globales Phänomen, unter dem vor allem der Globale Süden leidet. Demokratische Prozesse sind jedoch auf die regionale und nationale sowie – mit Abstrichen – auf die europäische Ebene beschränkt und deshalb in ihrer Wirkung begrenzt.

Diese Spannungsfelder sollten nicht als unauflösliche Dilemmata missverstanden werden. Vielmehr bieten sie einen analytischen Rahmen, um diese Spannungsfelder durch demokratiepolitische

Instrumente und Prozesse abzubauen. Dafür schlagen wir für diese vier Spannungsfelder ein Bündel zusammenhängender Maßnahmen vor:

↳ **Geschwindigkeit:** Während die Klimakrise schnell voranschreitet, brauchen demokratische Prozesse Zeit. Damit es dabei nicht zu Blockaden der Transformation kommt, ist bessere und frühere Beteiligung die beste Vorkehrung. Dafür ist ein umfassender Kapazitätsaufbau für rechtzeitige Beteiligung auf Ebene von Bund, Ländern und Kommunen nötig. Kommunen sollten berechtigt sein, sich an Projekten der Energiewende in ihren Gebietskörperschaften zu beteiligen, sofern die betroffenen Bürger:innen dabei partizipieren können. Dies gilt es, mit der Einrichtung dauerhafter Stellen zu verbinden, damit Kommunen Beteiligungsprojekte angemessen durchführen können. Die Bundesländer sollten Stellen für Beteiligung in der Transformation einrichten, um Beteiligungsprojekte im jeweiligen Bundesland zu koordinieren und Kommunen bei ihrer Durchführung zu unterstützen. Auf Bundesebene ist der Deutsche Bundestag in seinen Funktionen als Arbeits- und Redeparlament zu stärken: durch eine Aufwertung des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung zu einem Bundestagsausschuss sowie die Einführung von Orientierungsdebatten bei besonders umfassenden und kontroversen Transformationsvorhaben.

↳ **Generation:** Während der politische Wettbewerb die unmittelbaren Interessen heute lebender und insbesondere älterer Wähler:innen bevorzugt, sind von der Klimakrise vor allem jüngere und künftige Generationen betroffen. Die Stimmen jüngerer Generationen sollten durch eine Absenkung des Wahlalters gestärkt werden. Die Ansprüche künftiger Generationen auf eine lebenswerte Umwelt lassen sich advokatorisch durch Expert:innen einbringen. Für eine effektivere Interessenvertretung sollten bestehende Expert:innenräte wie der Rat für nachhaltige Entwicklung (RNE), der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung für Globale Umweltveränderungen (WBGU) sowie der Expertenrat für Klimafragen (ERK) in einem neuen Rat für Nachhaltigkeit vereinigt werden. Dieser sollte dem Deutschen Bundestag zugeordnet werden, um auch öffentlich eine größere Wirkung entfalten zu können. Aufgrund seiner Ausrichtung auf Expert:innenwissen ist ein solcher Rat deliberativer orientiert, als es ein Parlament sein kann. Nachhaltigkeit ist dabei als zentraler Wert zur Verwirklichung von Generationengerechtigkeit zu verstehen, der in das Prinzip der Enkeltauglichkeit übersetzt werden kann, um für die breite Öffentlichkeit einen eingängigen Maßstab zu bilden. Bundestag und Bundesregierung müssen verpflichtet sein, auf die Stellungnahmen dieses Rates für Nachhaltigkeit zu reagieren.

↳ **Gesellschaft:** Während die Transformation als öffentliche Aufgabe auch das Privatleben von Bürger:innen betrifft, trennt die liberale Demokratie öffentliche Belange von privatem Leben und Eigentum. Aufgrund dieser Eigenschaft liberaler Demokratien entzündeten sich gesellschaftliche Konflikte besonders häufig an unterschiedlichen Perspektiven darauf, wo die Grenze zwischen privaten Belangen und öffentlichen Angelegenheiten verläuft. Bürger:innenräte sind besonders gut geeignete Foren, um gesellschaftliche Transformationskonflikte an dieser Grenze konstruktiver auszutragen, da sie einen strukturierten Raum für ausführlichere Debatten bieten, als sie in der Medienöffentlichkeit für die Breite der Bevölkerung möglich sind. Um diese Funktion erfüllen zu können, müssen Bürger:innenräte besser institutionalisiert werden als in ihrer gegenwärtigen unverbindlichen Form. Deshalb sollten sie als eigene Kammer in einem neuen Rat für Nachhaltigkeit eingerichtet werden, der im Deutschen Bundestag angesiedelt ist. Um Bürger:innenräte enger in den Gesetzgebungsprozess einzubinden, sollten sie in Orientierungsdebatten zu besonders umfassenden und kontroversen Transformationsvorhaben Stellung beziehen können. Die politische Entscheidung über konkrete Transformationsvorhaben verbliebe bei Bundestag und Bundesregierung, da nur diese durch eine freie und gleiche Wahl dazu legitimiert sind. Eine Entscheidungsgrundlage wären dann aber eingehende und informierte Debatten von Bürger:innen, die mögliche Kompromisslinien aufzeigen können.

↳ **Gebiet:** Während sich die Klimakrise global auswirkt, ist die Demokratie weitgehend auf den Nationalstaat begrenzt. Eine global wirksame und demokratisch kontrollierte Klimapolitik lässt sich am besten durch eine Demokratisierung der Europäischen Union (EU) erreichen. Gegenwärtig gerät die EU zunehmend unter Druck autoritärer Populist:innen. Ein Grund dafür sind fortbestehende Demokratiedefizite der EU selbst. Diese sollten durch eine weitere Demokratisierung der EU behoben werden. Ein besonders problematisches Demokratiedefizit ist, dass die Wahlen zum Europäischen Parlament weiterhin stark durch nationale Debatten geprägt und kaum auf europäische Politik ausgerichtet sind. Das erleichtert radikalen Populist:innen eine Instrumentalisierung für nationalistische Zwecke. Vordringlich sind deshalb zwei Maßnahmen, die zur Schaffung eines transnationalen Wahlraums beitragen können und die keiner Änderungen der EU-Verträge bedürfen: Eine Harmonisierung des Wahlrechts für das Europäische Parlament sowie ein verbindliches Spitzenkandidatensystem für die Europäische Kommission. Durch diese Maßnahmen kann die Akzeptanz einer ambitionierten EU-Klimapolitik erhöht und langfristig gesichert werden. Darüber hinaus sollte es, insbesondere im Falle einer Erweiterung der EU, einen partizipatorischen Prozess für Vertragsänderungen geben, um die Handlungsfähigkeit der EU durch eine Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen im Europäischen Rat zu sichern.

All diese Vorschläge setzen bei konkreten Defiziten der Demokratie in Deutschland und der EU an und ergänzen sich wechselseitig. Dabei sind viele dieser Vorschläge nicht allein auf die Eindämmung der Klimakrise begrenzt, sondern fügen sich in weitergehende Anstrengungen zur Weiterentwicklung der Demokratie ein. Zusammengekommen können diese demokratiepolitischen Reformen dazu beitragen, die Lernfähigkeit der Demokratie zu stärken, um der grundlegenden Herausforderung der Klimakrise besser gerecht zu werden.

Einleitung

Die Bundesregierung hat im Bundes-Klimaschutzgesetz das Ziel festgelegt, bis 2045 klimaneutral zu sein. Verfassungsrechtliche Verbindlichkeit erlangt die Klimaneutralität indirekt durch das Staatsziel Umweltschutz aus Art. 20a des Grundgesetzes. Umweltschutz bedeutet nämlich nicht zuletzt Klimaschutz und dieser vor allem Klimaneutralität.¹ In der zurückliegenden Legislaturperiode ist die Ampelkoalition bereits einige Schritte gegangen, um dieses Ziel zu erreichen. Auch wenn sie dabei besser abschneidet als Vorgängerregierungen, insbesondere im Bereich Erneuerbare Energien, reichen die getroffenen Maßnahmen bei weitem nicht aus, insbesondere in den Bereichen Gebäude und Verkehr.² Daraus hat die neue, schwarz-rote Koalition jedoch nicht den Schluss gezogen, in Sachen Klimaschutz eine Schippe draufzulegen. Im Gegenteil: „Es könnten vier verlorene Jahre beim Klimaschutz drohen“, kommentierte Stefanie Langkamp vom Dachverband Klima-Allianz den Koalitionsvertrag auf einer Pressekonferenz.³ Das Grundproblem besteht laut Langkamp darin, dass der Koalitionsvertrag bei Rückschritten in der Klimapolitik sehr konkret sei, bei Fortschritten hingegen vage bleibe.⁴ Auch der Koalitionsvertrag bekennt sich zum Ziel der Klimaneutralität 2045. Die dafür nötige Verstärkung der Anstrengungen findet sich jedoch nicht. Stattdessen hebt SPD-Klimapolitikerin Nina Scheer hervor, welche konkreten Maßnahmen fortgeschrieben werden, während CDU-Klimapolitiker Andreas Jung auf die Notwendigkeit verweist, die Akzeptanz des Klimaschutzes durch

-
- 1 <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/sondervermoeigen-klimaschutz-klimaneutral-grundgesetz-2045> (Letzter Zugriff am 23. April 2025) sowie https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/03/rs20210324_1bvr265618.html (Letzter Zugriff am 6. Juli 2025).
 - 2 https://expertenrat-klima.de/news/erk2025_pruefbericht-emissionsdaten-2024-projektionsdaten-2025-pm (Letzter Zugriff am 27. Juni 2025).
 - 3 <https://www.ekmd.de/aktuell/nachrichten/klima-allianz-koalitionsvertrag-bedroht-klimaziele.html> (Letzter Zugriff am 16. April 2025).
 - 4 <https://www.deutschlandfunk.de/umweltverbaende-fuerchten-rueckschritte-beim-klimaschutz-es-drohen-vier-verlorene-jahre-100.html> (Letzter Zugriff am 16. April 2025).

niedrigere Energiepreise und wirtschaftliche Stärke zu erhöhen.⁵ Erschwerend kommt hinzu, dass Bundeswirtschaftsministerin Katharina Reiche auch das Ziel der Klimaneutralität im Jahr 2045 in-
zwischen infrage stellt⁶ – und dabei auch von Bundeskanzler Friedrich Merz Unterstützung erfährt.⁷

Klimapolitisch kann man die mangelnden Ambitionen von Schwarz-Rot mit guten Gründen kritisieren. Dass sich die Klimapolitik dieser neu ins Amt gekommenen Koalition auf demokratische Mehrheiten stützen kann, lässt sich aber nicht von der Hand weisen. Schließlich legen die Ergebnisse der letzten Bundestagswahl keine deutliche Verstärkung klimapolitischer Anstrengungen nahe. Dies ist Ausdruck eines grundsätzlicheren Problems von Demokratien. Auch anderen Demokratien gelingt es bislang nämlich nicht, die Klimakrise effektiv einzudämmen. Im Vergleich mit Autokratien schneiden sie zwar insgesamt besser ab (Schaible 2023, 121–54; Burck u. a. 2024). Aus schlechten Werten von Autokratien folgt jedoch nicht, dass Demokratien die sozial-ökologische Transformation gelingen wird. Inwiefern hängt das mit der Demokratie selbst zusammen? Und was kann politisch getan werden, um die Demokratie in Deutschland zu einer besseren Klimapolitik zu befähigen?

Zur Beantwortung dieser Fragen hat sich in der interessierten Öffentlichkeit eine lebhafte Debatte entwickelt. Für Hedwig Richter und Bernd Ulrich (2024) stehen vor allem die politischen Repräsentant:innen in der Verantwortung, Bürger:innen durch eine mutigere Ansprache für eine ambitioniertere Klimapolitik zu gewinnen, statt ihre demoskopisch erhobenen Bedürfnisse zu befriedigen. Demokratietheoretisch lässt sich das damit begründen, dass eine weit-sichtige Orientierung am Wohl des Gemeinwesens historisch die zentrale Rechtfertigung der repräsentativen Demokratie gegenüber ihren direktdemokratischen Alternativen gewesen ist (Weber 2023). Für Jürgen Kaube (2024) wird mit solchen Tugendanforderungen der normative Anspruch an die repräsentative Demokratie allerdings überspannt. Schließlich müssen Politiker:innen die Chancen auf ihre Wiederwahl stets im Blick behalten. Armin Nassehi (2024) unterfüttert dieses Urteil mit der Beobachtung, dass Bürger:innen tief in gesellschaftliche Strukturen eingebunden sind, die in vielerlei Hinsicht klimaschädlich sind. Deshalb lassen sich nicht allein durch gutes Zureden breite Mehrheiten für eine umfassende Transformation dieser Strukturen gewinnen. Jens Beckert (2024) erklärt diese Beharrungskräfte in modernen Demokratien im Falle der Klimakrise mit einem unheilvollen Zusammenwirken politischer und

5 <https://www.deutschlandfunk.de/politiker-verteidigen-klimaschutz-ziele-im-koalitionsvertrag-100.html> (Letzter Zugriff am 16. April 2025)

6 <https://bsky.app/profile/beimwort.bsky.social/post/3lseuij2ap22b> (Letzter Zugriff am 27. Juni 2025).

7 <https://x.com/JHillje/status/1940140662655263061> (Letzter Zugriff am 4. Juli 2025).

wirtschaftlicher Praktiken, in denen Letztere dominant sind: Unternehmen streben aufgrund der ihnen eingeschriebenen Gewinnorientierung stetig danach, mehr Produkte und Dienstleistungen abzusetzen; Bürger:innen fragen diese Produkte und Dienstleistungen nach, weil ihre soziale Anerkennung auf Konsumgewohnheiten beruht, die ihr CO₂-Budget überschreiten; Politiker:innen versuchen, für dieses Wechselspiel möglichst gute Rahmenbedingungen zu schaffen, da nicht zuletzt davon ihre Wiederwahl abhängt.

In dieser Argumentation von Kaube (2024), Nassehi (2024, 63) und Beckert (2024, 35), sind Wahlen eine der Ursachen, warum die Klimakrise demokratisch nicht eingedämmt wird. Wie die Politikwissenschaftlerin Tine Stein (1998) in einem früheren Beitrag zum Thema zeigt, sind es allerdings weniger Wahlen an sich, sondern vielmehr ihre Ausprägung als Wettbewerbsdemokratie, die das zentrale Hindernis für eine effektive Klimapolitik darstellen. Der Wettbewerb um Mandate liefert Parteien demnach einen stetigen Anreiz für das Versprechen, dass mit ihnen weniger Verhaltensänderungen notwendig seien – worunter der Klimaschutz systematisch leidet. Dass sich auf dieser Grundlage auch heutzutage leicht gegen effektive Transformationspolitik mobilisieren lässt, können wir regelmäßig beobachten.

Neben einem eigeninteressierten Kampf um Macht, ist für Demokratien aber auch das Streben nach Gemeinwohl charakteristisch. Dies zeigt sich schon daran, dass auch im schärfsten Wahlkampf nicht auf die eigenen Machtinteressen verwiesen werden kann, sondern auch partikulare Interessen in Gesichtspunkte des Gemeinwohls übersetzt werden müssen (Elster 1986). Wie unterschiedlich man dieses Gemeinwohl auch immer verstehen mag, die Eindämmung der Klimakrise zählt unserer Auffassung nach in jedem Fall dazu. Da die Mechanismen der Wettbewerbsdemokratie dieser Eindämmung aber entgegenstehen, gilt die von Stein (1998) noch im Rahmen von Verfassungsdiskussionen der Wiedervereinigung gemachte Beobachtung weiterhin: Demokratien werden nur dann befähigt, die ökologischen Grenzen einzuhalten, wenn sie ihre demokratischen Institutionen reformieren. Damit ist in der sozial-ökologischen Transformation also auch die Demokratiepolitik gefragt. Mit Demokratiepolitik wird die formelle und informelle Verfasstheit von Demokratie selbst zum Gegenstand politischen Handelns. Das kann durch das Geben einer neuen Verfassung geschehen oder auch, indem man eingeübte Formen der demokratischen Konfliktaustragung im politischen Alltagsgeschäft verteidigt. Für Deutschland sind Demokratiereformen im Rahmen der gegebenen Verfassungsordnung vordringlich (Heinrich und Berner 2025). Den Leitfaden jeder Demokratiepolitik bilden die Normen von Freiheit und Gleichheit, wie sie der Demokratie zugrunde liegen und denen wir uns durch praktisches Handeln anzunähern suchen (Roth 2022, 125).

Demokratiepolitik ist nötig, um die sozial-ökologische Transformation demokratisch gestalten zu können. Damit kann wohl gemerkt nicht gemeint sein, demokratische Prozesse so umzugestalten, dass die mehrheitlich von Progressiven präferierten Ergebnisse eines effektiveren Klimaschutzes herauskommen. Frei nach dem Motto, was nicht passt, wird passend gemacht. Erstens ist, so die zugrunde liegende Überlegung, die Eindämmung der Klimakrise nicht einfach irgendeine politische Präferenz unter anderen, die man teilen kann oder auch nicht. Vielmehr spricht viel dafür, dass vom Gelingen dieser Eindämmung langfristig das Bestehen der Demokratie selbst abhängen wird (Schaible 2023, 19–112). Zweitens ist die liberale Demokratie, wie sie gegenwärtig institutionalisiert ist, selbst nicht neutral gegenüber der Transformation (Heidenreich 2023, 9–34). Stattdessen hat sie in ihrem Verhältnis zu anderen Teilbereichen der Gesellschaft spezifische Eigenschaften, die einer Bewältigung der Klimakrise entgegenstehen. Diese These machen wir an vier grundlegenden Spannungsfeldern fest, die tatsächliche Konflikte zwischen Klimakrise und unserer Demokratie beschreiben: Geschwindigkeit, Generation, Gesellschaft und Gebiet.

Die Spannungsfelder dieser 4 Gs markieren keine unauflösbaren Dilemmata, sondern bergen Potenziale, die dazu einladen, die den Spannungsfeldern zugrunde liegenden Konflikte durch demokratiepolitische Instrumente und Prozesse zu bearbeiten. Zugleich helfen die 4 Gs, diverse Reformvorschläge zu ordnen und in Beziehung zueinander zu setzen. Eben dies ist in der Debatte zum Thema bislang auch in jenen Beiträgen nicht geschehen, die sich wie wir für eine Demokratiepolitik in der Klimakrise einsetzen. Diverse Reformvorschläge werden aufgelistet (Schaible 2023, 231–93) oder theoretisch begründet (Heidenreich 2023), aber nicht systematisch in Beziehung zueinander gesetzt. Genau dazu wollen wir mit diesem Diskussionspapier einen Beitrag leisten. Die Grundlage dafür bildet eine Analyse spezifischer Herausforderungen, die sich für eine nachhaltige Demokratie in der Bundesrepublik gegenwärtig stellen.



Geschwindigkeit

Widerspruch belebt die Demokratie. Das gilt auch und gerade in der sozial-ökologischen Transformation, da diese sehr viele Politikfelder und Interessen berührt. In Demokratien muss dieser Widerspruch nicht nur eingebracht, sondern auch erhört werden können. Das kostet Zeit. Man kann nicht von heute auf morgen entscheiden, wenn unterschiedliche Stimmen einbezogen und Entscheidungsvorlagen überarbeitet werden müssen (Merkel 2023, 121–31). Zeit kostet Demokratie aber auch insofern, als im Zuge solcher Prozesse effektive Maßnahmen häufig abgeschwächt oder sogar zurückgenommen werden. Eine solche Abschwächung oder Zurücknahme

führt oft dazu, dass die Menge des Kohlendioxids weiter ansteigt – bloß etwas langsamer. Deshalb lässt sich die Klimakrise nicht durch langsames Handeln eindämmen (Richter und Ulrich 2024, 67–68; Schaible 2023, 51–61). Zügige Maßnahmen sind für ein Gelingen der Transformation unabdingbar.

Der Koalitionsvertrag von Schwarz-Rot trägt diesem Geschwindigkeitserfordernis insofern Rechnung, als das in den Mittelpunkt gerückte Ziel des Bürokratieabbaus auch einen beschleunigten Ausbau Erneuerbarer Energien im Rahmen des Sondervermögens umfasst (CDU, CSU und SPD 2025, 60). Zugleich könnten sich Maßnahmen, wie der geplante Abbau des Personalbestandes in der Ministerial- und Bundestagsverwaltung sowie nachgelagerten Behörden aber auch negativ auf die Geschwindigkeit der Transformation auswirken (CDU, CSU und SPD 2025, 57). Schließlich können sie leicht zu einer Schwächung staatlicher Kapazitäten beim Input, Throughput und Output führen. Wenn man die Akzeptanz der Transformation steigern will, ist vor allem eine rechtzeitige Beteiligung der unterschiedlichen Perspektiven nötig, weil diese so frühzeitig berücksichtigt werden können. Erforderlich ist in dieser Hinsicht gerade kein schlanker Staat, sondern ein Aufbau von Kapazitäten für eine bessere Beteiligung auf den Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen.

Kapazitätsaufbau für rechtzeitige Beteiligung in Bund, Ländern und Kommunen

- ↳ Kommunen: Recht auf Beteiligung bei Energiewendeprojekten in eigener Gebietskörperschaft, sofern sie dies mit einer gemeinwohlorientierten Investitionsstrategie verbinden
- ↳ Länder: Stelle für Koordination und Unterstützung von Beteiligungsprojekten auf kommunaler Ebene sowie bessere finanzielle Ausstattung
- ↳ Bund: Aufwertung des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung zu einem Bundestagsausschuss sowie Einführung von Orientierungsdebatten bei besonders umfassenden und kontroversen Transformationsvorhaben

Auf der kommunalen Ebene erfahren Bürger:innen die Transformation konkret. Deshalb regt sich dort mitunter Widerstand gegen spezifische Transformationsprojekte, der häufig zu Verzögerungen führt. Dem lässt sich am besten durch eine frühzeitige Beteiligung der Bürger:innen vorbeugen. Dabei sind die gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsverfahren, zum Beispiel bei der Standortsuche im Übertragungsnetzausbau, von informellen Verfahren, etwa bei Konflikten um dezentrale Energiewendebauten, zu unterscheiden. Bei vorgeschriebenen Beteiligungsverfahren geht es nicht um das Ob, sondern um das Wie eines geplanten Vorhabens. Dies ist insofern gerechtfertigt, als gesetzmäßig beschlossene Vorhaben eben

nicht nur die lokale Bevölkerung betreffen, sondern für die Transformation insgesamt unabdingbar sind. Die Beteiligung bei der Umsetzung bleibt aber wichtig für Anpassungen an lokale Gegebenheiten, die sich auf der Gesetzesebene nicht absehen lassen. Da es dabei aber nur um die Form der Umsetzung geht, ist das Potenzial dieser Verfahren zur Einhegung grundsätzlicher Konflikte über die Transformation allerdings begrenzt. Eine informelle Beteiligung steht dagegen häufig am Beginn von Auseinandersetzung um dezentrale Energiewendebauten, bei denen es auch darum geht, ob ein Projekt überhaupt umgesetzt wird. Erfolgreich sind informelle Beteiligungsverfahren dann, wenn sie die lokale Bevölkerung von der Umsetzung überzeugen, da diese die Form der Umsetzung mit bestimmen können (Brendler u. a. 2024, 6–9). Wie aber kann das am besten gelingen?

⊕ Häufig wird eine materielle Beteiligung der lokalen Bevölkerung empfohlen, um Akzeptanz für die Energiewende zu fördern und Unentschlossene zum Umstieg auf Erneuerbare Energien zu motivieren (Mau, Lux und Westheuser 2023, 419). Eine materielle Beteiligung kann von vergünstigten Preisen für Anwohner:innen über ihre Mitgliedschaft in Energiegenossenschaften bis hin zur Beteiligung von Kommunen reichen. Eine vom Progressiven Zentrum in Kooperation mit dem Potsdamer Forschungsinstitut für Nachhaltigkeit durchgeführte Studie argumentiert, dass eine Beteiligung durch Kommunen besonders vielversprechend ist (Luh und Siebert 2024, 46): Auf diese Weise bleibt die Möglichkeit einer finanziellen Beteiligung in Energiegenossenschaften nicht auf Bürger:innen mit entsprechenden Finanzreserven beschränkt, sondern umfasst die gesamte Gebietskörperschaft. Zugleich haben die Kommunen hervorragende Möglichkeiten, Bürger:innen durch Partizipation zu beteiligen, und wissen besonders gut, wie die gewonnenen Mittel im Sinne der Allgemeinheit einzusetzen sind. Daher sollten solche Modelle durch rechtliche Rahmenbedingungen und finanzielle Unterstützung der Länder gefördert werden. Eine konkrete Möglichkeit für eine stärkere Formalisierung wäre, durch gesetzliche Rahmenbedingungen den jeweils zuständigen Kommunen das Recht zu geben, sich an Wind- und Solaranlagen in ihren Gebietskörperschaften zu beteiligen, sofern sie dies mit einer gemeinwohlorientierten Investitionsstrategie verbinden.

⊕ Eine Herausforderung für Kommunen ist allerdings, dass es ihnen häufig an Verwaltungskapazitäten mangelt, um eine solche Beteiligung zu organisieren. Bislang muss sie oftmals neben den üblichen Fachaufgaben erledigt werden. Daher empfiehlt die genannte Studie von Luh und Siebert (2024, 47–48) die Schaffung von dauerhaft finanzierten Stellen für die kommunale Prozessbegleitung sowie die Einrichtung einer zentralen Koordinierungsstelle für Beteiligung in den Landesverwaltungen. Dadurch können die

Verwaltungsmitarbeiter:innen auf Länder- und kommunaler Ebene fachlich beraten und die unterschiedlichen Beteiligungsformate koordiniert werden (ähnlich Brendler u. a. 2024, 10). Zudem bedarf es weiterer finanzieller Ressourcen. Eine langfristige Möglichkeit dafür wäre, Klimaschutz und Klimaanpassungsmaßnahmen als neue Gemeinschaftsaufgabe nach Art. 91a Abs. 1 des Grundgesetzes aufzunehmen. Ohne Verfassungsänderung wäre die Einrichtung eines Transformationsbeteiligungsfonds möglich, der Kommunen in der Organisation von Teilhabe in und Mitgestaltung der Transformation finanziell unterstützt (Luh und Siebert 2024, 45–47).

Auf Bundesebene ist und bleibt der Bundestag die zentrale Institution, um Beteiligung zu ermöglichen. Für den Deutschen Bundestag ist charakteristisch, dass er sowohl als Arbeits- als auch als Redeparlament fungiert. Dementsprechend ist er im Zusammenspiel dieser beiden Funktionen zu stärken, um den Herausforderungen der Transformation besser gerecht zu werden (Ismayr 2012, 448–51, 465–66).

Die Aufgaben eines Arbeitsparlaments erfüllt der Bundestag vor allem durch seine Ausschüsse. In dieser Ausschussarbeit werden geplante Transformationsprojekte allerdings häufig abgeschwächt und dadurch auch die Wirkung der Selbstbindung durch die Klimaziele. Um diese Selbstbindung zu stärken, empfehlen der Sachverständigenrat für Umweltfragen sowie der Wissenschaftliche Beirat für Globale Umweltveränderungen die Aufwertung des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung zu einem eigenen Parlamentsausschuss (SRU 2019, 173–74; WBGU 2011, 298). Dies ist ohne Verfassungsänderungen durch eine Neuregelung in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages möglich. Ein solcher Ausschuss für nachhaltige Entwicklung sollte mit der Federführung der Ausschussberatungen zur deutschen und europäischen Nachhaltigkeitsstrategie beauftragt werden. Zudem könnte der Ausschuss eine substanzielle Kontrolle der Nachhaltigkeitsprüfung einzelner Gesetze vornehmen, damit diese gar nicht erst verabschiedet werden, wenn sie bereits festgelegten Klimazielen zuwiderlaufen. Um diese Aufgaben erfüllen zu können, muss die Aufwertung mit einer deutlich besseren Ausstattung einhergehen.

Die Aufgaben eines Arbeitsparlamentes ließen sich besser mit der Funktion eines Redeparlamentes verknüpfen, wenn mehr Ausschusssitzungen öffentlich wären. Dadurch würden jene Debatten, die der parlamentarischen Arbeit zugrunde liegen, für die Bürger:innen und weitere Stakeholder besser nachvollziehbar. Allerdings stößt dies an Grenzen, die sich aus der Funktion eines Arbeitsparlamentes ergeben. Die Nicht-Öffentlichkeit von Ausschusssitzungen kann nämlich unabdingbar sein, um über Parteigrenzen hinweg sachorientiert Kompromisse zu erarbeiten, da es

weniger Anreize gibt, starr an Positionen der je eigenen Klientel festzuhalten (Elster 1998, 111). Wichtiger wäre daher, die Funktion des Redeparlamentes dadurch zu stärken, dass bei potenziell besonders kontroversen Vorhaben in einem ersten Schritt eine Orientierungsdebatte durchgeführt wird, bei der die unterschiedlichen Perspektiven gehört werden können. Einige der Kontroversen, die sich am Gebäudeenergiegesetz (GEG) entzündet haben, hätten sich so sicherlich früher und konstruktiver austragen lassen. So spricht viel dafür, dass die später eingeführten sozialen Ausgleichsmechanismen bei einer früher ansetzenden Beteiligung von vorneherein mitbedacht worden wären (Reuschenbach und Frenzel 2024, 292).

Damit das gelingt, müssen allerdings Vorkehrungen getroffen werden, dass solche Debatten nicht nur der Zurschaustellung parteipolitischer Positionen dienen. Deshalb schlagen wir vor, in solchen Orientierungsdebatten weitere Perspektiven durch einen neu zu schaffenden Rat für Nachhaltigkeit einzubeziehen. Ein solcher Rat sollte zwei Kammern haben: In einer Kammer sollten bestehende Expertenräte, die sich bereits mit Nachhaltigkeitsthemen befassen, vereinigt werden (↳ Generation). Eine weitere Kammer sollte dazu dienen, Bürger:innenräte fest zu institutionalisieren (↳ Gesellschaft). Diese beiden Kammern diskutieren wir in den beiden folgenden Abschnitten ausführlich. Festzuhalten bleibt hier, dass ein solcher Rat für Nachhaltigkeit dem Bundestag zugeordnet werden sollte, um diesen in seiner Funktion als zentrales Forum zur Austragung von Transformationskonflikten auch gegenüber der Bundesregierung zu stärken.

Generation

Junge Menschen haben mit Fridays for Future Ende 2010er Jahre die Eindämmung der Klimakrise in den Mittelpunkt öffentlicher Debatten gerückt. Damit schien es erstmals seit 1968 so etwas wie einen politischen Bruch zwischen Generationen zu geben, bei der junge Menschen älteren Generationen im Allgemeinen und Babyboomern im Besonderen vorwerfen, viel zu lange über ihre Verhältnisse gelebt zu haben. In Anbetracht der Wucht, mit der die Klimakrise vor allem jüngere Generationen treffen wird – und auch im Vergleich zu den besonders scharfen Konflikten um 1968 und danach – hält sich der Generationenkonflikt allerdings in Grenzen. Auch beim Klimabewusstsein sind die Unterschiede zwischen den Generationen geringer als gemeinhin vermutet (Mau, Lux und Westheuser 2023, 217–18; Döbele u. a. 2023). Davon bleibt aber unbenommen, dass ältere Wähler:innen in ganz unterschiedlichen Politikfeldern profitieren – von Klima, über die Rente und Staatsverschuldung bis zum Wohnen – während Jüngere das Nachsehen haben. Dabei spielt sicherlich eine Rolle, dass der politische Einfluss

der Älteren ungleich größer ist als der von Jüngeren (Müller-Salo 2022). Wichtiger noch ist aber vermutlich eine grundsätzliche Gegenwartsorientierung der Demokratie, die sich an zwei Faktoren festmachen lässt: Zum einen werden Repräsentanten auf Zeit gewählt – woraus sich eine Orientierung an den Zeitabschnitten von Legislaturperioden ergibt. Zum anderen können künftige Generationen an den Wahlen prinzipiell nicht beteiligt werden, auch wenn die Folgen von Wahlentscheidungen auf ihr Leben sehr weitreichend sein können (Tremmel 2015, 212–15).

Der Koalitionsvertrag von Schwarz-Rot enthält wichtige Forderungen junger Menschen: Beispielsweise sollen Kinder und Jugendliche mithilfe eines nationalen Kinder- und Jugendgipfels selbst die Kinder- und Jugendpolitik mitgestalten können. Auch wird die Relevanz von Demokratiebildung und demokratischer Teilhabe gerade mit Blick auf junge Menschen anerkannt (CDU, CSU und SPD 2025, 100–104).⁸ Darüber hinaus soll im Zuge einer weiteren Reform des Bundestagswahlrechts ein Wahlrecht ab 16 auf Bundesebene geprüft werden (CDU, CSU und SPD 2025, 142). Was jedoch fehlt, sind demokratiepolitische Maßnahmen, durch die Perspektiven der Generationengerechtigkeit gestärkt werden. Deshalb schlagen wir einen Rat für Nachhaltigkeit vor. Dabei könnte die Perspektive der Generationengerechtigkeit am besten in einer Kammer eingenommen werden, in der bestehende Räte, die sich mit Nachhaltigkeitsfragen befassen, vereinigt werden.

Vereinigung bestehender Räte in einem Rat für Nachhaltigkeit

↳ Vereinigung bestehender Expert:innenräte zu Umwelt- und Klimathemen in einem neuen Rat für Nachhaltigkeit, der dem Bundestag zugeordnet wird

↳ Übersetzung von Nachhaltigkeit in das Prinzip der Enkeltauglichkeit als Maßstab für Generationengerechtigkeit, der für die breite Öffentlichkeit eingängig ist

↳ Verpflichtung von Bundestag und Bundesregierung, auf Stellungnahmen des Rates für Nachhaltigkeit zu reagieren

In der Einleitung haben wir auf Fehlanreize der an vierjährigen Legislaturperioden orientierten Wettbewerbsdemokratie hingewiesen. Diese geben Parteien einen stetigen Anreiz für Politikangebote, mit denen im Hier und Jetzt weniger Verhaltensänderungen für die Bevölkerung nötig sind, als das für die Sicherung von Freiheitsspielräumen zukünftiger Generationen eigentlich nötig wäre. Dieses Argument hat bereits Ende der 1970er Jahre der Politologe Peter

⁸ Vgl. dazu die Zusammenfassung unserer Kollegin Melanie Weiser: https://www.linkedin.com/posts/melanie-weiser_a-win-is-a-win-letztes-jahr-durfte-ich-activity-7315795815606673410-aG2c?utm_source=share&utm_medium=member_desktop&rcm=ACoAAC1DMRMB6RhMD2qHqyf2zucc3lwM8KMVgrc (Letzter Zugriff am 27. Juni 2025)

Graf Kielmansegg (1980, 74–85) auf einer wissenschaftlichen Fachtagung der CDU vorgetragen. Unter Verweis auf Kielmansegg hat Tine Stein (1998, 252–61) – im Rahmen der Diskussion um eine Verfassungsgebung im Zuge der Wiedervereinigung – für einen Ökologischen Rat plädiert, der diesem Wettbewerbsdruck entzogen wäre und deshalb den Interessen junger und künftiger Generationen wirksamer Geltung verschaffen könnte. Ein ähnlicher Vorschlag ist später vom Sachverständigenrat für Umweltfragen eingebracht worden (SRU 2019, 179–82). Im Sinne einer Verschlankung politischer Strukturen finden wir Jörg Tremmels (2015, 224–26) Idee besonders überzeugend, dafür bereits bestehende Räte zu vereinigen. Im Hinblick auf Klima und Umwelt wären das zunächst der Rat für nachhaltige Entwicklung (RNE), der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) sowie der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung für Globale Umweltveränderungen (WBGU). Hinzu käme der 2019 durch das Klimaschutzgesetz eingeführte Expertenrat für Klimafragen (ERK), der die Einhaltung dort festgelegter Minderungsziele regelmäßig prüft.

Als inhaltliches Dach für einen solchen Rat bietet sich der für die Generationengerechtigkeit zentrale Wert der Nachhaltigkeit an.⁹ Konkret lässt sich ökologische Nachhaltigkeit in das Prinzip der Enkeltauglichkeit übersetzen. Bei allen dafür einschlägigen politischen Maßnahmen ist dann zu beurteilen, wie sie sich auf eigene Enkel auswirken (könnten). Diese Maßgabe reicht angesichts der weit vorangeschrittenen Klimakrise aus, um die Erfordernisse der Transformation im Blick zu behalten. Ähnlich zu bereits bestehenden Räten, aus denen er hervorgeht, hätte ein solcher Rat für Nachhaltigkeit zur Aufgabe, auf Grundlage des Prinzips der Enkeltauglichkeit Stellungnahmen zu Gesetzesvorhaben sowie den Chancen auf die Einhaltung von Klimazielen auf Bundesebene abzugeben. Der Bundestag sollte verpflichtet werden, in den Begründungen für Gesetzesvorhaben auf diese Stellungnahmen zu reagieren. Darüber hinaus sollte dieser Rat auch an den unter dem Stichwort Geschwindigkeit eingeführten Orientierungsdebatten beteiligt werden, um so der fachlichen Perspektive eine öffentlich wahrnehmbare Stimme zu geben.

Aufgrund seiner Ausrichtung auf die Beratung durch Expert:innen ist ein solcher Rat für Nachhaltigkeit von vorneherein deliberativ orientiert. Um diese Deliberation eng mit den weiteren

9 Dies ist auch deshalb naheliegend, weil der Wert der Nachhaltigkeit nicht allein auf Ökologie, sondern auch auf weitere Politikbereiche bezogen ist, in denen Fragen der Generationengerechtigkeit virulent sind; etwa die Staatsverschuldung und der Sozialstaat. Dementsprechend müsste dieser Rat für Nachhaltigkeit also nicht auf Klimapolitik beschränkt sein, sondern könnte diese weiteren Bereiche mit umfassen, was natürlich auch eine entsprechende Expertise erforderlich macht. Im Folgenden fokussieren wir uns jedoch auf die Klimapolitik, als zentraler Gegenstand des vorliegenden Diskussionspapiers.

demokratischen Prozessen zu verknüpfen, sollte er verfassungsrechtlich verankert und dem Bundestag als zentrales Beratungsgremium zugeordnet sein. Aufgrund der verfassungsrechtlichen Verankerung eines Rates für Nachhaltigkeit als beratendes Gremium für den Bundestag hätte dieser eine im politischen Prozess ungleich wichtigere Stellung als die bisherigen Räte. Deshalb müsste eine Berufung in den Rat für Nachhaltigkeit deutlich transparenter sein als bei bestehenden Räten (Heidenreich 2023, 156–58). Eine Möglichkeit wäre, sich am Berufungsprozess für Bundesverfassungsrichter:innen zu orientieren, der unter anderem eine Wiederberufung ausschließt, um keine politischen Fehlanreize zu liefern (SRU 2019, 182). In jedem Fall sollte die Auswahl der Expert:innen „in einem transparenten Verfahren nach nachvollziehbaren, sachlichen Kriterien erfolgen“, wie die Leitlinien Politikberatung der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften das formulieren (BBAW 2008). Neben einschlägigen wissenschaftlichen Disziplinen aus Natur-, Geistes- und Sozialwissenschaften sollten in einen solchen Rat auch Expert:innen aus der Praxis berufen werden, um sowohl die Umsetzbarkeit als auch die Öffentlichkeitswirksamkeit von Handlungsempfehlungen zu erhöhen. Insgesamt würde eine Zusammenlegung dadurch zu einem transparenteren, effizienteren und effektiveren Expert:innenrat führen

Ein naheliegender Einwand gegen ein solches Gremium ist, dass dadurch expertokratische Tendenzen weiter gestärkt werden, die gerade in der Klimapolitik vergleichsweise stark ausgeprägt sind. Beim vorgeschlagenen Gremium lässt sich zwar insofern nicht von Expertokratie sprechen, als es – anders als etwa das Bundesverfassungsgericht oder die Europäische Zentralbank – keine verbindliche Entscheidungsmacht hat. Gleichwohl wäre das Gremium aber insofern an der Ausübung von Herrschaft beteiligt, als die von ihm vorgebrachten Stellungnahmen einen besonderen institutionellen Status hätten. Deshalb besteht die Gefahr, dass die Argumente von Bürger:innen in einem politischen Diskurs unter Gleichen abgewertet werden. Dies kann im weiteren Verlauf die Aufgeschlossenheit gegenüber populistischer Kritik an Expert:innen erhöhen (Selk, Kemmerzell und Radtke 2019, 46–48). Dieser Gefahr lässt sich am besten begegnen, indem das Gremium im Rahmen eines partnerschaftlichen Modells einer epistemischen Demokratie mit deliberativer Bürger:innenbeteiligung verbunden wird (Herzog 2023, 192–203). Deshalb schlagen wir vor, dass der Rat für Nachhaltigkeit eine weitere Kammer hat, die durch das Los von Bürger:innen besetzt wird. Auf diese Weise ließen sich die bislang nur themenbezogen einberufenen Bürger:innenräte als fester Bestandteil unseres Regierungssystems institutionalisieren. Auch diese Kammer eines Rates für Nachhaltigkeit würde Generationengerechtigkeit dadurch fördern, dass ihr das Prinzip der Enkeltauglichkeit zugrunde gelegt wird. Zugleich würde diese Kammer ein Forum bieten, um

gesellschaftliche Transformationskonflikte deliberativ auszutragen.



Gesellschaft

Unsere Gesellschaft kommt mit Transformationskonflikten bislang nicht gut zurecht. Ein Grund dafür ist die für liberale Demokratien charakteristische Trennung von Öffentlichkeit und Privatem. Die Eindämmung des Klimawandels ist ein öffentliches Gut, das nur auf Grundlage allgemeinverbindlicher Regeln des Staates erlangt werden kann. Zugleich wirkt sich die dafür nötige Transformation aber auch auf Bereiche aus, die gemeinhin als privat gelten. Sei dies die eigene Ernährung, die Vorliebe für bestimmte Fortbewegungsmittel oder die Erwirtschaftung von Wohlstand (Nassehi 2024, 128–35). Für solche Bereiche kann der Staat in einem klassisch liberalen Verständnis zwar Rahmenbedingungen setzen, er soll aber möglichst wenig in sie eingreifen. Geschieht das doch, führt das zu Konflikten, für deren Austragung die liberale Demokratie bislang keine hinreichenden Mechanismen zur Verfügung stellt (Heidenreich 2023, 95–114). Vielmehr bieten sich für populistische Akteure Gelegenheiten, diese Konflikte in Kulturkämpfe zu überführen, die von der Lösung der eigentlichen Sachprobleme ablenken und einen Ausgleich der materiellen Zielkonflikte überdecken (Nassehi 2024, 150–73; Schaible 2023, 141–44). Dies gelingt populistischen Akteuren insbesondere durch Druck auf bestimmte Triggerpunkte, die in vorherrschenden Vorstellungen des gesellschaftlichen Zusammenlebens verankert sind. Werden solche Vorstellungen verletzt, ruft dies eine affektiv aufgeladene Empörung hervor (Mau, Lux und Westheuser 2023, 244–78). Wie sollten Demokrat:innen stattdessen mit Transformationskonflikten umgehen?

Der Koalitionsvertrag reagiert auf Transformationskonflikte vor allem dadurch, dass er die Ansprüche an die Transformation zurückschraubt. Sinnbildlich deutlich wird das an einer etwas widersprüchlichen Aussage: „Wir werden das Heizungsgesetz abschaffen. Das neue GEG machen wir technologieoffener, flexibler und einfacher.“ (CDU, CSU und SPD 2025, 24) Das GEG soll also gar nicht abgeschafft, sondern reformiert werden. Dass man dennoch von einer Abschaffung spricht, lässt sich auf die Schärfe der Auseinandersetzungen um dieses Gesetz zurückführen. Diese lagen unter anderem in handwerklichen Fehlern der verantwortlichen Akteure begründet. Darüber hinaus lassen sie sich aber auch dadurch erklären, dass sich dieses Gesetz durch kampagnenfähige Medienhäuser als Verhaltenszumutung im als privat empfundenen Heizungskeller skandalisieren ließ (Jost, Mack und Hillje 2024). Dem könnten die bereits eingeführten Orientierungsdebatten im Bundestag bei potenziell besonders kontroversen Vorhaben vorbeugen, da sie ein institutionelles Forum für eine sachlichere Debatte bieten

(↳ Geschwindigkeit). Dafür ist aber erforderlich, die Einführung solcher Orientierungsdebatten mit einer festen Institutionalisierung von Bürger:innenräten auf Bundesebene zu verbinden. Es ist ein wichtiges Zeichen, dass die Bürger:innenräte des Deutschen Bundestages – anders als in der demokratiepolitisch engagierten Zivilgesellschaft befürchtet – von der neuen Regierung nicht abgeschafft werden. Sie in der bestehenden Form fortzusetzen, wie der Koalitionsvertrag das ankündigt (CDU, CSU und SPD 2025, 59), wird jedoch nicht ausreichen. Um Konflikte über das Verhältnis von öffentlichen Belangen und Privatsphäre so auszutragen, dass dadurch der auch im Koalitionsvertrag viel beschworene „Zusammenhalt“ (CDU, CSU und SPD 2025, 1–2, 36, 98 et passim) tatsächlich gestärkt werden kann, bedarf es einer festen Institutionalisierung. Eine besonders gut geeignete Form wäre, wenn ein Bürger:innenrat – neben dem Expert:innenrat – eine Kammer in einem neu geschaffenen Rat für Nachhaltigkeit bildet (↳ Generation).

Bürger:innenrat als eigene Kammer in einem neuen Rat für Nachhaltigkeit

↳ Institutionalisierung von Bürger:innenräten als eigene Kammer in neuem Rat für Nachhaltigkeit

↳ Einbeziehung dieser Kammer in neu einzurichtenden Orientierungsdebatten bei besonders umfassenden und kontroversen Transformationsvorhaben

↳ Politische Entscheidung verbleibt bei Bundestag und Bundesregierung, da diese durch freie und gleiche Wahl dazu legitimiert sind

Grundsätzlich sind Bürger:innenräte aufgrund von drei Eigenschaften als demokratiepolitische Maßnahme für eine gerechte Transformation besonders geeignet.¹⁰ Erstens fördern sie eine gemeinwohlorientierte Deliberation, da die Teilnehmenden nicht aufgrund von partikularen Interessen berufen werden und dem Wettbewerbsdruck der Parteiendemokratie nicht ausgesetzt sind. Zweitens können sie die Komplexität von Vorhaben wie einer Reform des Gebäudeenergiegesetzes Bürger:innen tatsächlich vermitteln, da diesen in Bürger:innenräten die nötigen Zeit- und Informationsressourcen zur Verfügung gestellt werden. Drittens können sie auf Grundlage ihrer Besetzung durch den losbasierten Zufall ganz unterschiedliche Bürger:innen in einen konstruktiven Dialog bringen. Deshalb bieten sie ein geeignetes Forum für einen Austausch über das immer wieder neu zu bestimmende Verhältnis von öffentlichen Belangen und Privatsphäre.

Dass ein Bewusstsein über diese Vorteile auch im Deutschen Bundestag angekommen ist, zeigte sich 2023 an dem ersten von diesem selbst beauftragten Bürger:innenrat. Sein Thema lautete:

¹⁰ Vgl. zum Folgenden die ausführlichere Darstellung in Oldenbourg (2024).

Ernährung im Wandel. Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben. 2024 hat dieser Bürger:innenrat auf Grundlage seiner Beratungen dem Bundestag ein Bürger:innengutachten vorgelegt. Dessen Empfehlungen reichen von einer Verbrauchsabgabe zur Förderung des Tierwohls über eine anders ausgestaltete Besteuerung von Lebensmitteln bis hin zu einem kostenfreien Mittagessen an Kitas und Schulen (BTag 2024). Weiterhin ist es am Bundestag, zu entscheiden, ob und wenn ja, welche Vorschläge er wie übernimmt. Dies verlangt das Grundgesetz. Demokratietheoretisch ist das auch geboten, da nur der Bundestag nach freier und gleicher Wahl aller Bürger:innen bestimmt ist. Zudem sind Bundestagsabgeordnete aufgrund ihrer Funktion als Parlamentarier:innen dafür zuständig, in Abstimmung mit den zuständigen Ministerien darüber zu beraten und zu entscheiden (Nida-Rümelin 2020, 93–95), wie gut sich derartige Empfehlungen in das sonstige Feld der Ernährungspolitik einfügen.¹¹

Bislang wurde keines der erhobenen Vorhaben des Bürger:innenrats Ernährung übernommen. Ein Grund dafür ist das vorzeitige Auseinanderbrechen der Ampelkoalition. Ein weiterer Grund ist, dass die Institution von Bürger:innenräten von Abgeordneten aus Union und FDP grundsätzlich kritisiert wurde: Ihrer Auffassung nach sei nur das Parlament zur Beratung und Entscheidung komplexer politischer Sachverhalte in der Lage.¹² Diese Kritik erkennt, dass niemand in ernsthaften demokratiepolitischen Debatten eine Ersetzung von Parlamenten durch Bürger:innenräte fordert. Vielmehr sollen Bürger:innenräte die parlamentarische Demokratie auf eine Weise ergänzen, die ihre Schwachstellen ausgleicht (Herzog 2023, 212–21; Nanz und Leggewie 2020, 58–86). Eine bereits genannte Schwachstelle ist die kurzfristige Orientierung am Wähler:innenwillen, die auf Kosten einer langfristigen Orientierung an der Generationengerechtigkeit geht. Diese Schwachstelle lässt sich am besten ausgleichen, wenn Bürger:innenräte eine Kammer eines neuen Rates für Nachhaltigkeit bilden und sich dabei dann auch das Prinzip der Enkeltauglichkeit zu eigen machen (vgl. Mehr Demokratie e.V. und RIFS 2023, 79–81; WBGU 2011, 298).

Eine weitere Schwäche der parlamentarischen Demokratie resultiert aus der abnehmenden Verankerungen von Parteien in der

11 Das gelänge Bundestagsabgeordneten aber insbesondere dann, wenn Bürger:innenräte enger an ohnehin laufende, politische Prozesse angebunden wären. Beim „Bürgerrat Ernährung“ war dies unter anderem deshalb nicht der Fall, weil die Ernährungsstrategie der Bundesregierung zwar in einem ähnlichen Zeitraum, aber unabhängig von vom Bürgerrat Ernährung, entwickelt wurde. Dies haben Autor:innen von Klimamitbestimmung e. V. bei der Vorstellung ihrer mit der Robert-Bosch-Stiftung erarbeiteten Machbarkeitsstudie (2025) am 1. Juli 2025 vollkommen zu Recht kritisiert.

12 Vgl. dazu <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2024/kw11-de-buergergutachten-991076> (Letzter Zugriff 8. Mai 2025).

Gesellschaft. Diese abnehmende Parteibindung vermindert ihre Fähigkeit, gesellschaftliche Konflikte durch die von ihnen bestellten Repräsentant:innen so zu vermitteln, dass der Zusammenhalt gestärkt wird. Das gilt insbesondere für den Osten der Republik, wo sich Parteien nach der Wiedervereinigung nie fest in lokalen Strukturen verankern konnten. Vor diesem Hintergrund sind Bürger:innenräte ein probates Mittel, um den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken (Mau 2024, 128–145). Dafür ist es erforderlich, dass es in Bürger:innenräten tatsächlich um etwas geht. Würden sie im Rahmen von Orientierungsdebatten bei potenziell kontroversen Gesetzesdebatten eingesetzt, wäre das eindeutig der Fall. Bürger:innenräte könnten so einen institutionellen Rahmen bereitstellen, damit Bürger:innen soziale und rechtliche Normen, die gegenwärtig ihre fossile Lebensform prägen, anfechten und an die Erfordernisse einer sozial-ökologischen Transformation anpassen können (Deitelhoff und Schmelzle 2023). Weil es dabei um konkrete Gesetzesvorhaben ginge, wäre auch die mediale Berichterstattung breiter. Dadurch könnten Bürger:innenräte über die an ihnen Teilnehmenden hinaus dazu beitragen, Debatten über gesellschaftliche Konflikte konstruktiver zu gestalten.



Gebiet

Die Krisen unserer Zeit sind durch eine Eigenschaft geeint: Sie überschreiten Staatsgrenzen. Die Klimakrise umspannt gar den gesamten Globus. Allerdings sind Staaten des Globalen Südens von der Klimakrise besonders betroffen. Zugleich haben sie weniger Mittel zur Verfügung, um mit ihren Folgen umzugehen als jene Staaten des Globalen Nordens, von denen die Klimakrise hauptsächlich verursacht worden ist. Deutschland trägt als größter Emittent Europas und drittgrößte Volkswirtschaft der Welt eine entsprechend große Verantwortung bei der Eindämmung der Klimakrise. Um dieser Verantwortung besser gerecht zu werden, sollten Deutschland und die Europäische Union Staaten aus dem Globalen Süden als gleichberechtigte Partner auf Augenhöhe ernst nehmen, sich verstärkt in mini- und plurinationalen Formaten engagieren und überfällige Reformen internationaler Institutionen vorantreiben (Clüver Ashbrook u. a. 2025). Dadurch kann das grundlegende Prinzip der gleichen Achtung, wie es der Demokratie innerhalb von Staaten zugrunde liegt, in der Klimaaußenpolitik besser verwirklicht werden. Von Demokratie lässt sich dabei allerdings nicht sprechen, da in diesen Beziehungen Staaten, von denen viele keine Demokratien sind und die über sehr ungleiche Machtressourcen verfügen, die entscheidenden Akteure bleiben. Demokratiepolitisch ist deshalb vor allem erforderlich, die Europäische Union (EU) als die einzige supranationale Institution mit demokratischen Elementen fortzuentwickeln. Ihre demokratischen Defizite werden von recht

unterschiedlicher Seite als Grund für das Erstarken rechtspopulistischer Kräfte in Europa angeführt. Zugleich sind diese Kräfte die größte Gefahr für eine ambitionierte Klimapolitik der EU. Das nachhaltigste Mittel gegen sie ist eine Demokratisierung der EU.

Der Koalitionsvertrag von Schwarz-Rot betont, dass Deutschland „nur mit einer starken und demokratischen EU“ (CDU, CSU und SPD 2025, 135) eine gute Zukunft hat. Darüber hinaus führt er aus, dass im Zuge von Erweiterungen der EU, die als geopolitisch notwendig angesehen werden, auch institutionelle Reformen nötig sein werden, um die Handlungsfähigkeit der EU zu bewahren (CDU, CSU und SPD 2025, 138–39). Die angestrebten Reformen gehen aber nicht weit genug. In einem eigenen Abschnitt wird eine konsequente Durchsetzung von Art. 2 des EU-Vertrags angemahnt, in dem die grundlegenden Werte der EU wie „Freiheit, Demokratie, Gleichheit“ festgehalten sind. Maßnahmen dafür sind beispielsweise Vertragsverletzungsverfahren oder die Zurückhaltung von EU-Geldern (CDU, CSU und SPD 2025, 135). Angesichts des Erstarkens autoritärer Populist:innen in Europa sind das zweifellos wichtige Maßnahmen. Sie reichen jedoch deshalb nicht aus, weil eben dieses Erstarken in der Forschung unter anderem auf die Demokratiedefizite der EU selbst zurückgeführt wird (Mair 2013; Manow 2024; Schäfer und Zürn 2021). Um dieses Problem an seiner Wurzel zu packen, sind demokratiepolitische Reformen innerhalb der Europäischen Union unabdinglich, die den demokratischen Input auf europäischer Ebene vertiefen. Konkrete Vorhaben sucht man im schwarz-roten Koalitionsvertrag jedoch vergeblich. So soll das Wahlrecht zum Europäischen Parlament zwar weiterentwickelt werden, jedoch nur innerhalb von Deutschland durch Maßnahmen wie eine Sperrklausel, die den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts entspricht (CDU, CSU und SPD 2025, 138). Damit würde es dabei bleiben, dass die Wahlen zum Europäischen Parlament in der Praxis nationale Wahlen sind, die parallel stattfinden. Dies ist eine der Ursachen, warum sie stark durch nationale Themen geprägt sind und sich durch rechtspopulistische Akteure entsprechend instrumentalisieren lassen (Menzel-Meyer, Pornschlegel und Maurice 2024).

Demokratisierung der EU zur Legitimation ambitionierterer Klimapolitik

- ↳ Harmonisierung des Wahlrechts zum Europäischen Parlament als Beitrag zur Entwicklung eines transnationalen Wahlraums
- ↳ Einführung eines verbindlichen Spitzenkandidat:innensystems bei Europawahlen für den oder die Kommissionspräsident:in
- ↳ Partizipatorischer Prozess für Vertragsänderungen zur Sicherung von Handlungsfähigkeit durch eine Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen im Europäischen Rat im Falle einer EU-Erweiterung

Die Klimapolitik der EU ist relativ ambitioniert. Ein Grund dafür ist, dass die EU den Wähler:innen gegenüber weniger direkt verantwortlich ist, als die Regierungen ihrer Mitgliedstaaten. Deshalb ist sie nicht so unmittelbar dem Widerwillen dieser Wähler:innen ausgesetzt, wenn diese altbekannte Gewohnheiten nicht ändern möchten. Dies erlaubt es, auf EU-Ebene Entscheidungen zu treffen, die innerhalb ihrer Mitgliedstaaten so unbeliebt sind, dass deren Regierungen diese Entscheidungen nicht zu treffen wagen. Stattdessen können diese Regierungen darauf verweisen, dass dies ja auf EU-Ebene entschieden worden sei und sie leider nichts dagegen tun konnten. Letztlich lassen sich so durchaus wirkmächtige Änderungen des Alltags durchsetzen. Veranschaulichen kann man diesen Mechanismus an der schrittweisen Durchsetzung energiesparender Leuchtmittel durch die EU, der in der deutschen Bevölkerung viel beklagt wurde, ursprünglich aber auf eine Initiative der Bundesregierung zurückging.¹³ “Und wenn es dann am Ende keine Glühbirnen mehr gibt, regt man sich erst auf, um sich später daran zu gewöhnen.” (Richter und Ulrich 2024, 82)

Auch aufgrund dieses Mechanismus war es der EU möglich, mit dem Green Deal eine umfassende Transformationspolitik anzustoßen. Zugleich ist eben dieser Green Deal aber ein Beispiel dafür, dass dieser demokratisch verkürzte Legitimationsmodus zunehmend schlechter funktioniert. In der deutschen Bevölkerung hat die Bereitschaft zu höheren EU-Ausgaben im Bereich von Klima- und Umweltschutz von 42,2 Prozent im Jahr 2022 auf nur noch 24,8 Prozent im Jahr 2025 abgenommen (Skóra und McCutcheon 2025, 20). Die zur erfolgreichen Implementation des Green Deal erforderliche gesellschaftliche Akzeptanz war aber auch zum Zeitpunkt seiner Verabschiedung 2019 nicht ausgemacht. Vielmehr war von Beginn an klar, dass sich die politischen Akteure in Europa auf die konkreten Maßnahmen zur Umsetzung des Green Deal in den unterschiedlichen Transformationsbereichen noch verständigen müssen (Dröge 2022, 27; Pornschlegel 2024, 3–6). Als die Europawahlen im Juni 2024 dann die Mehrheitsverhältnisse nach rechts verschoben, hatte das zur Folge, dass der EU Green Deal ein neues, weniger an Nachhaltigkeit orientiertes Kleid bekam: den Clean Industrial Deal (von der Leyen 2024, 8–9). Positiv festzuhalten bleibt, dass Ursula von der Leyen bei ihrer Wiederwahl als Kommissionspräsidentin nicht auf Stimmen von rechtsextremen Parteien zurückgegriffen, sondern stattdessen auf die Unterstützung durch die Fraktion der Grünen/Europäische Freie Allianz gesetzt hat. Das ist ein Grund zur Hoffnung darauf, dass das langfristige Ziel eines klimaneutralen Kontinents nicht aus dem Blick gerät. Erreicht werden kann es

13 https://germany.representation.ec.europa.eu/news/mythos-die-eu-hat-uns-die-gute-alte-gluehbirne-weggenommen-2019-04-24_de (Letzter Zugriff am 20. Mai 2025)

aber nur dann, wenn es mit umfassenden demokratiepolitischen Anstrengungen verbunden wird. Langfristig lässt sich nur demokratisch die Akzeptanz für eine durch die EU vorangetriebene Transformation sichern.

⊕ Dafür bedarf es aber in Deutschland einer offen geführten Diskussion über Vorzüge und Nachteile der Europäischen Union. Weiterhin sind jene in der Mehrheit, für die die politischen Vorzüge überwiegen. Ihr Anteil hat allerdings seit 2019 deutlich abgenommen (Skóra und McCutcheon 2025, 22). Woran könnte das liegen? In der politik- und rechtswissenschaftlichen Forschung wird aus unterschiedlicher Perspektive die Position geteilt, dass es nicht zuletzt die zunehmende Macht der Europäischen Union ist, die zu einem Erstarken von autoritären Populisten geführt hat. So ist die Europäische Kommission das mächtigste Beispiel sogenannter nicht-majoritärer Institutionen, in die politische Entscheidungen in den letzten Jahrzehnten zunehmend verlagert worden sind. Diese Institutionen sind durch eine Orientierung an Sachfragen gekennzeichnet, die wie im Falle des Green Deal mitunter gut begründet sein mögen. Dabei teilen sie oft die Perspektive, dass grenzüberschreitende Probleme durch grenzüberschreitende Politiken zu lösen sind. Eben dies ist aber auch eine demokratiepolitische Frage, weil dadurch mehr politische Entscheidungen demokratisch weniger kontrolliert werden können (Schäfer und Zürn 2021, 101–19). Ein besonders drastisches Beispiel für dieses Problem ist, dass die Integration der EU nicht zuletzt durch Urteile des Europäischen Gerichtshofs vorangetrieben wurde (Grimm 2016, 104–16). Problematisch ist dies auch deshalb, weil die Mechanismen zur Berücksichtigung politischer Gegengewichte durch Verfassungsgerichte, wie sie auf nationalstaatlicher Ebene lange wirksam waren, in der EU kaum greifen (Manow 2024, 125–36).

⊕ Dass die EU ein Demokratiedefizit hat, wird in der Demokratietheorie inzwischen von kaum jemandem bestritten (Höpner 2024, 55–63). Vor diesem Hintergrund sollte es nicht überraschen, dass der Aufstieg des rechten wie des linken Populismus begann, als sich die Eurokrise nach 2010 und die sogenannte Flüchtlingskrise nach 2015 im Rahmen der europäischen Institutionen nur durch exekutives Handeln einigermaßen eindämmen ließen (Manow 2018, 131–38). Langfristig haben demnach Mängel in der demokratischen Kontrolle in der EU zu einem Widerstand gegen die EU geführt (Mair 2013, 137–42). Dass es vor allem Unterstützende der AfD sind, laut denen die EU mehr Nachteile als Vorzüge hat (Hillje und Pütz 2024, 15), lässt sich also auch auf das Demokratiedefizit der EU zurückführen. Das bedeutet natürlich nicht, dass die AfD und andere autoritäre Populist:innen als Hüter:innen der Demokratie zu verstehen sind. Vielmehr gefährden sie diese auch und gerade innerhalb von Nationalstaaten (Schäfer und Zürn 2021, 64–73). Es

reicht aber auch nicht hin, wie 2024 einen EU-Wahlkampf unter anderem damit zu führen, demokratisch defizitäre Institutionen gegen rechtspopulistische Kritik zu verteidigen. Stattdessen müssen Wege aufgezeigt werden, wie sich diese Defizite beheben lassen.

Zur Behebung des Demokratiedefizits der EU lassen sich im demokratischen Spektrum gegenläufige Positionen einnehmen: Man kann mit genuin demokratischen Gründen dafür plädieren, Entscheidungen zurück auf den Nationalstaat zu verlagern oder man verfolgt eine Demokratisierung der Europäischen Union. Demokratietheoretisch hängt das davon ab, ob man glaubt, dass Demokratie letztlich nur innerhalb von Staaten verwirklicht werden kann – oder nicht. Demokratiepolitisch wäre viel gewonnen, wenn diese Diskussion offen geführt würde. Sicherlich gibt es gute Gründe, manche Regelungsbereiche zurück auf die Ebene der Nationalstaaten zu verlagern (Höpner 2024, 61–63). Unserer Auffassung nach sollte der Fokus jedoch auf die weitere Demokratisierung der Europäischen Union gelegt werden. Dass viele der größten Herausforderungen unserer Gegenwart Staatsgrenzen überschreiten, zeigt sich im Falle der Klimakrise besonders drastisch. Will man diese Herausforderungen meistern, ist eine Vertiefung grenzüberschreitender Kooperation unabdingbar. Als Teil eines starken Europas kann Deutschland ungleich wirksamer zur Eindämmung der Klimakrise beitragen. Zum einen wird eine sozial-ökologische Transformation besser funktionieren und breiter wirken, wenn sie sich auf den ganzen europäischen Binnenmarkt bezieht. Zum anderen hat die EU gerade auf Grundlage einer solchen Transformation in ihrer Klimaaußenpolitik ein größeres Gewicht. Eine starke Rolle der EU lässt sich auch im Hinblick auf die Klimapolitik auf Dauer aber nur dann demokratisch legitimieren, wenn die demokratische Kontrolle der EU vertieft wird.

Für umfassende demokratiepolitische Reformen der EU, wie sie in der Fachliteratur diskutiert werden, wären Änderungen der EU-Verträge nötig (Schäfer und Zürn 2021, 216–18). Das gilt insbesondere dann, wenn die Überkonstitutionalisierung des Europarechts abgebaut werden sollte, damit mehr politische Entscheidungen durch die zuständigen Institutionen von Kommission, Parlament und Rat getroffen werden können, statt dass sie in den EU-Verträgen festgeschrieben sind (Grimm 2016, 116–20; Thiele 2024, 90–96). Erforderlich sind Vertragsänderungen, wie eine Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen, laut einer deutsch-französischen Expert:innengruppe vor allem dann, wenn die EU weitere Mitglieder aufnimmt. Andernfalls ist die Handlungsfähigkeit der EU akut bedroht (Costa und Schwarzer 2023, 13–15). Ein solcher Prozess könnte auch dazu dienen, die Selbstbindung an klimapolitische Ziele in den geltenden EU-Verträgen (Calster und Reins 2018, 1–14) durch Beteiligung breiter zu legitimieren. Dabei müsste jedoch sichergestellt werden, dass diese Selbstbindung nicht abgeschwächt wird.

Schließlich ist die Eindämmung der Klimakrise selbst eine Voraussetzung für Demokratie. Deshalb gehören solche Vorgaben durchaus auf die Ebene des Vertrags- bzw. Verfassungsrechts (Habermas 1994, 154–57). Nun sind Vertragsänderungen allerdings politisch sehr anspruchsvoll und können deshalb leicht scheitern. Das gilt umso mehr dann, wenn Bürger:innen auch direkt eingebunden werden sollen (Costa und Schwarzer 2023, 40–56), um normativen Anforderungen an Demokratiepoltik besser zu entsprechen (Patberg 2024). Deshalb sollten Vertragsänderungen – oder gar der erneute Versuch einer Verfassungsgebung – nicht um jeden Preis verfolgt werden. Wenn man von Vertragsänderungen jedoch absieht, wäre auch eine Erweiterung der EU zu hinterfragen. Die abnehmende Handlungsfähigkeit einer größeren EU würde ihre Legitimität weiter gefährden.

⊕ Vordringlich sind vor diesem Hintergrund demokratiepolitische Reformen, die unterhalb von Vertragsänderungen angegangen werden können. Zwei Vorschläge werden wiederholt genannt: transnationale Wahllisten und ein verbindliches Spitzenkandidatensystem (Schäfer und Zürn 2021, 215; Thiele 2024, 88). Transnationale Wahllisten sind im Europäischen Rat gegenwärtig sehr umstritten. Ein erster Schritt wäre daher, das EU-Wahlrecht für alle Mitgliedsstaaten zu harmonisieren, um einen supranationalen Wahlraum zu schaffen. Im Hinblick auf die Kandidatur als Präsident:in der Kommission ist zentral, dass sich das Parlament und der Rat auf ein Verfahren einigen. Schließlich verleihen sowohl die im Rat vertretenen Mitgliedstaaten als auch die im Parlament die EU-Bevölkerung vertretenden Europaabgeordneten der EU Legitimität (Costa und Schwarzer 2023, 30–33). Zusammengenommen könnten ein harmonisiertes EU-Wahlrecht und ein verbindlicher Prozess zur Spitzenkandidatur dem robusten Befund entgegenwirken, dass die Wahlen zum Europäischen Parlament stark von nationalen Themen dominiert werden. Da dies die autoritär-populistische Instrumentalisierung von EU-Wahlkämpfen erleichtert, sind solche Maßnahmen langfristig der beste Weg, um der Wahl entsprechender Parteien entgegenzutreten (Menzel-Meyer, Pornschlegel und Maurice 2024, 80–88). Eben dies ist sowohl demokratie- als auch klimapolitisch geboten. Schließlich stellen autoritäre Populist:innen für eine progressive Klimapolitik auf EU-Ebene die größte Bedrohung dar.

Reformen einer lernfähigen Demokratie

⊕ Die Demokratie der Bundesrepublik ist gegenwärtig so institutionalisiert, dass sie in Spannung zur Klimakrise steht. Deshalb kann es nicht hinreichen, an die Tugenden gewählter Politiker:innen zu appellieren, die Transformation mutiger und beherzter anzugehen (Richter und Ulrich 2024, 296–301). Die Wettbewerbsdemokratie

gibt ihnen Anreize, genau dies nicht zu tun, da sie eine kurzfristige Handlungsorientierung der Wohlstandswahrung systematisch belohnt (Stein 1998, 123–51). Eben deshalb genügt es auch nicht, die vielen kleinen Schritte weiterzuverfolgen, die auf dem Weg der Transformation in unterschiedlichen Teilbereichen der Gesellschaft bereits beschritten werden (Nassehi 2024, 212–13). Die Klimakrise schreitet zu schnell voran, als dass wir mit kleinen Schritten schnell genug hinterherkämen. Deshalb bedarf es zusätzlich einer Demokratiep Politik, die institutionelle Reformen angeht – und zwar auf allen vier Ebenen, die das Regieren in der Bundesrepublik prägen: EU, Bund, Länder und Kommunen. Dadurch lassen sich die von uns unterschiedenen Spannungen in den Bereichen von Geschwindigkeit, Generation, Gesellschaft und Gebiet nicht vollständig auflösen. Zumindest lassen sie sich aber beträchtlich abmildern.

Die meisten dieser Vorschläge laufen in der ein oder anderen Form auf eine Stärkung demokratischer Beteiligung hinaus. Ein naheliegender Einwand lautet daher, dass man durch ihre Umsetzung genau jenen Bürger:innen eine lautere Stimme geben würde, die an lieb gewonnenen Gewohnheiten ihres fossilen Lebens festhalten wollten. Dieser Einwand verkennt jedoch, dass sämtliche Vorschläge für mehr Partizipation zugleich Vorschläge für eine bessere Partizipation sind, durch die deliberative Elemente in der Breite unserer Demokratie gestärkt würden. Von den hier diskutierten Vorschlägen dient die Beteiligung auf den Ebenen von Ländern und Kommunen dazu, Blockaden von Transformationsprojekten durch eine rechtzeitige Einbindung vorzubeugen. Auf Bundesebene soll die Stärkung des Bundestages in Verbindung mit einem Rat für Nachhaltigkeit dazu beitragen, Transformationskonflikte künftig konstruktiver auszutragen. Die Vertiefung demokratischer Beteiligung in der Europäischen Union hat zum Ziel, den demokratischen Raum auf supranationaler Ebene zu stärken, um dadurch den autoritären Populismus langfristig einzudämmen. Zusammengefasst sind diese Reformen daher Ausdruck einer Demokratie, die ihre Bürger:innen nicht mit den Schrecken der Klimakrise alleinlässt, sondern ihnen Lernerfahrungen durch die Beteiligung an ihrer Eindämmung ermöglicht.

Literatur

BBAW, Der Präsident der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften. 2008. „Leitlinien Politikberatung“.

Beckert, Jens. 2024. Verkaufte Zukunft. Warum der Kampf gegen den Klimawandel zu scheitern droht. Suhrkamp.

Brendler, Viktoria, Nicole Deitelhoff, Fabian Rasem und Ruffing Eva. 2024. „Gesellschaftliche Transformationskonflikte austragen. Wann und wie Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer produktiven und nachhaltigen Konfliktbearbeitung vor Ort beitragen kann“. Forschungsinstitut Gesellschaftlicher Zusammenhalt.

BTag, Deutscher Bundestag. 2024. „Bürgergutachten – Empfehlungen des Bürgerrates Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“. Drucksache 20/10300.

Burck, Jan, Thea Uhlrich, Christoph Bals, Niklas Höhne, Leonardo Nascimento und Jamie Wong. 2024. „Climate Change Performance Index. Results 2025. Monitoring Climate Mitigation Efforts of 63 Countries plus the EU – Covering more than 90% of the Global Greenhouse Gas Emissions“. Germanwatch, NewClimate Institute, Climate Action Network.

CDU, CSU und SPD. 2025. „Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 21. Legislaturperiode“.

Clüver Ashbrook, Cathryn, Nicole Deitelhoff, Anke Hassel und Wolfgang Schroeder. 2025. „Wir sind nicht allein: Wie Deutschland und Europa die Abkehr der USA für die eigene Stärke und eine neu Form der internationalen Partnerschaftlichkeit nutzen können“. Das Progressive Zentrum. DOI 10.5281/zenodo.15052384.

Costa, Olivier und Daniela Schwarzer. 2023. „Unterwegs auf hoher See: Die EU für das 21. Jahrhundert reformieren und erweitern. Bericht der deutsch-französischen Arbeitsgruppe zu institutionellen Reformen der EU“. Berlin und Paris.

Deitelhoff, Nicole und Cord Schmelzle. 2023. „Social Integration Through Conflict: Mechanisms and Challenges in Pluralist Democracies“. KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 75 (1): 69–93. <https://doi.org/10.1007/s11577-023-00886-3>.

Döbele, Christoph, Jan Niklas Engels, Roberto Heinrich, Nicole Loew, Catrina Schläger, Anja Miriam Simon und Anne-Kathrin Vitt. 2023. Krisenerwachsen. Wie blicken junge Wähler:innen auf Politik, Parteien und Gesellschaft? FES diskurs. Friedrich-Ebert-Stiftung.

Dröge, Susanne. 2022. „Der Europäische Green Deal“. Aus Politik und Zeitgeschichte 72 (3–4): 24–30.

Elster, Jon. 1986. „The Market and the Forum. Three Varieties in Political Theory“. In Foundations of Social Choice Theory, herausgegeben von Jon Elster und Aanund Hylland. Cambridge University Press.

Elster, Jon. 1998. „Deliberation and Constitution Making“. In Deliberative Democracy, herausgegeben von Jon Elster, 97–122. Cambridge University Press.

Grimm, Dieter. 2016. Europa ja – aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie. C.H. Beck.

Habermas, Jürgen. 1994. Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. 4. Aufl. Suhrkamp.

Heidenreich, Felix. 2023. Nachhaltigkeit und Demokratie. Eine politische Theorie. Suhrkamp.

Heinrich, Finn und Leander Berner. 2025. „Demokratiepolitik – ein vernachlässigtes Politikfeld. Warum Kernfragen der Demokratie einen festen Platz in der Bundespolitik brauchen.“ 2. Entwurf. Bertelsmann Stiftung.

Herzog, Lisa. 2023. Citizen knowledge. Markets, Experts, and the Infrastructure of Democracy. Oxford University Press.

Hillje, Johannes und Christine Pütz. 2024. „Selbstverständlich Europäisch!? 2024 Stimmung der Bürgerinnen und Bürger vor der Europawahl“. Heinrich-Böll-Stiftung und Das Progressive Zentrum.

Höpner, Martin. 2024. „Europa-Kolumne. Lässt sich das europäische Demokratiedefizit beheben?“ Merkur 78 (896): 55–63.

Ismayr, Wolfgang. 2012. Der Deutsche Bundestag. 3. Aufl. Springer VS.

Jost, Pablo, Matthias Mack und Johannes Hillje. 2024. „Aufgeheizte Debatte? Eine Analyse der Berichterstattung über das Heizungsgesetz – und was wir politisch daraus lernen können“. Das Progressive Zentrum. <https://www.progressives-zentrum.org/publication/heizungsgesetz-2024-aufgeheizte-debatte/>.

Kaube, Jürgen. 2024. „Die Gouvernante“. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24. April 2024. <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/hedwig-richter-beschimpft-die-unvernuenftigen-eine-replik-19673323.html?GEPC=s9>.

Kielmansegg, Peter Graf. 1980. Nachdenken über die Demokratie. Aufsätze aus einem unruhigen Jahrzehnt. Klett-Cotta.

Klimamitbestimmung e. V. und Robert Bosch Stiftung. 2025. „Gemeinsam Voran. Machbarkeitsstudie Deliberative Beteiligung in der Klimapolitik“.

Leyen, Ursula von der. 2024. „Europe’s Choice. Political Guidelines for the Next European Commission 2024-2029“.

Luh, Victoria und Johanna Siebert. 2024. „Unsere Energiewende? Wie Beteiligung vor Ort die Transformation gestaltbar macht“. Das Progressive Zentrum.

Mair, Peter. 2013. Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy. London: Verso.

Manow, Philip. 2018. Die politische Ökonomie des Populismus. Suhrkamp.

Manow, Philip. 2024. Unter Beobachtung. Die Bestimmung der liberalen Demokratie und ihrer Freunde. Suhrkamp.

Mau, Steffen, Thomas Lux und Linus Westheuser. 2023. Triggerpunkte. Konsens und Konflikt in der Gegenwartsgesellschaft. Suhrkamp.

Mehr Demokratie e.V. und Research Institute for Sustainability RIFS. 2023. „LOSLAND. Zukunft vor Ort gestalten. Ein deutschlandweites Modellprojekt zu kommunaler Bürgerbeteiligung. Erfahrungen – Reflexionen – Handlungsempfehlungen“.

Menzel-Meyer, Maria, Sophie Pornschlegel und Eric Maurice. 2024. „More Diverse than United? A Comparative Analysis of the EU Elections 2024“. Das Progressive Zentrum und European Policy Center. 10.5281/zenodo.13833345.

Merkel, Wolfgang. 2023. Im Zwielflicht. Zerbrechlichkeit und Resilienz der Demokratie im 21. Jahrhundert. Campus Verlag.

Müller-Salo, Johannes. 2022. Offene Rechnungen. Der kalte Konflikt der Generationen. Reclam.

Nanz, Patrizia und Claus Leggewie. 2020. Die Konsultative. Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung. Verlag Klaus Wagenbach.

Nassehi, Armin. 2024. Kritik der großen Geste. Anders über gesellschaftliche Transformation nachdenken. C.H. Beck.

Nida-Rümelin, Julian. 2020. Die gefährdete Rationalität der Demokratie. Ein politischer Traktat. Edition Körber.

Oldenbourg, Andreas. 2024. „Demokratischer Zusammenhalt in der sozial-ökologischen Transformation“. Amos International. Internationale Zeitschrift für christliche Sozialethik 18 (4): 32–38.

Patberg, Markus. 2024. „Farewell to Constituent Power? The Conference on the Future of Europe, Citizens’ Assemblies and the Democratic Minimum“. Global Constitutionalism 13 (2): 411–28. <https://doi.org/10.1017/S2045381723000333>.

Pornschlegel, Sophie. 2024. „Wie setzt die EU ihre Prioritäten? Der European Green Deal und die Agenda der neuen Europäischen Kommission.“ Das Progressive Zentrum.

Reuschenbach, Julia und Korbinian Frenzel. 2024. Defekte Debatten. Warum wir als Gesellschaft besser streiten müssen. Suhrkamp.

Richter, Hedwig und Bernd Ulrich. 2024. Demokratie und Revolution. Wege aus der selbstverschuldeten ökologischen Unmündigkeit. Kiepenheuer & Witsch.

Roth, Roland. 2022. „Demokratiepolitik – Erfolge und Herausforderungen in Deutschland. Anmerkungen zum letzten Jahrzehnt“. Forschungsjournal Soziale Bewegungen 35 (1): 124–43. <https://doi.org/10.1515/fjsb-2022-0007>.

Schäfer, Armin und Michael Zürn. 2021. Die demokratische Regression. Die politischen Ursachen des autoritären Populismus. Suhrkamp.

Schaible, Jonas. 2023. Demokratie im Feuer. Warum wir die Freiheit nur bewahren, wenn wir das Klima retten – und umgekehrt. Deutsche Verlags-Anstalt.

Selk, Veith, Jörg Kemmerzell und Jörg Radtke. 2019. „In der Demokratiefalle? Probleme der Energiewende zwischen Expertokratie, partizipativer Governance und populistischer Reaktion“. In *Energiewende in Zeiten des Populismus*, herausgegeben von Jörg Radtke, Weert Canzler, Miranda A. Schreurs und Stefan Wurster, 31–66. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-26103-0_2.

Skóra, Maria und Georg McCutcheon. 2025. „Selbstverständlich europäisch!? 2025 Den Führungsanspruch kooperativ gestalten“. Heinrich-Böll-Stiftung und Das Progressive Zentrum.

SRU, Sachverständigenrat für Umweltfragen. 2019. „Demokratisch regieren in ökologischen Grenzen – Zur Legitimation von Umweltpolitik“.

Stein, Tine. 1998. *Demokratie und Verfassung an den Grenzen des Wachstums. Zur ökologischen Kritik und Reform des demokratischen Verfassungsstaates*. Westdeutscher Verlag.

Thiele, Alexander. 2024. *Defekte Visionen. Eine Intervention zur Zukunft der Europäischen Union*. Campus Verlag.

Tremmel, Jörg. 2015. „Parliaments and Future Generations. The Four-Power-Model“. In *The Politics of Sustainability: Philosophical Perspectives*, herausgegeben von Dieter Birnbacher und May Thorseth. Routledge.

WBGU, Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung für Globale Umweltveränderungen. 2011. „Welt im Wandel. Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation“.

Weber, Oliver. 2023. „Legitimationsprobleme einer klimaschädlichen Republik“. Das Progressive Zentrum.

Autor:innen



Paulina Fröhlich ist stv. Geschäftsführerin und verantwortet den Schwerpunkt „Resiliente Demokratie“ des Berliner Think Tanks Das Progressive Zentrum. Dort leitet sie die Demokratiekonferenz „Innocracy“, gestaltet Dialog- und Diskursräume und ist Co-Autorin von mehreren Publikationen wie u.a. „Die Übergangenen – Strukturschwach und Erfahrungsstark.“ (2022). Nach ihrem Studium gründete Paulina mit anderen die Initiative Kleiner Fünf, welche Menschen darin unterstützt, mithilfe „radikaler Höflichkeit“ gegen Rechts- populismus aktiv zu werden. Das politische Geschehen kommentiert sie u.a. für Deutschlandfunk Kultur, sowie regelmäßig bei „Die Frage des Tages“ von Radio3. Im Wintersemester 22/23 unterrichtete Paulina als Gastdozentin an der Universität der Künste und wurde 2023 in das Forum #Zukunftsstrategie im Bundesministerium für Bildung und Forschung berufen.

Andreas Oldenbourg ist Senior Projektmanager im Bereich „Resiliente Demokratie“ des Progressiven Zentrums. Er betreut mehrere Projekte und Veranstaltungen zur demokratischen Gestaltung der sozial-ökologischen Transformation. Zuvor war er Koordinator einer Arbeitsgruppe über Demokratie an der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften sowie Postdoktorand in einem Forschungsprojekt zu Unternehmen an der Technischen Universität Dortmund. Nach einem Studium der Politikwissenschaft und Philosophie in Heidelberg, Berlin, Helsinki und Princeton hat Andreas an der Freien Universität Berlin promoviert.





DAS
PROGRESSIVE
ZENTRUM

Das Progressive Zentrum ist ein unabhängiger und als gemeinnützig anerkannter Berliner Think Tank. Seit dem Jahr 2007 setzt die Organisation mit Studien, Publikationen und Veranstaltungen Impulse für den gesellschaftlichen Fortschritt. Ihr Ziel ist es, Orientierung in politischen Debatten zu stiften und mit ihrem Netzwerk eine Plattform für Progressive aus Deutschland, Europa und Nord-amerika zu bieten – und so einer zukunftsfähigen Gesellschaft ein Stück näherzukommen, die allen gleiche und gute Lebenschancen ermöglicht.

www.progressives-zentrum.org

mail@progressives-zentrum.org

Bluesky: [DPZ Berlin](#)

Instagram: [@dpz_berlin](#)

LinkedIn: [Das Progressive Zentrum](#)



Innocracy

Zwischen 2017 und 2025 hat sich die Innocracy erfolgreich als große zivilgesellschaftliche Konferenz zu demokratischen Innovationen und der Transformation etabliert. Gemeinsam mit Partner:innen entwickeln wir Analysen und Visionen für eine resiliente Demokratie.

Demokratie gehört politisch breit diskutiert, daher gehören für uns progressive wie konservative, liberale wie linke Denker:innen und Praktiker:innen vereint. In kreativen und partizipativen Formaten diskutieren wir fokussiert Probleme und Lösungsansätze.

Die Innocracy23 fand am 17. November 2023 im Berliner Amplifier unter dem Titel „Demokratiepolitik in der Klimakrise“ statt. Dabei haben wir uns im Programm an vier Spannungsfeldern zwischen Demokratie und Klimakrise orientiert, die parallel wirken und sich wechselseitig verstärken: Geschwindigkeit, Gesellschaft, Gebiet und Generation.

www.innocracy.org

innocracy25@progressives-zentrum.org

#Innocracy25

Impressum

Alle Rechte vorbehalten. Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten des Progressiven Zentrums auch in Auszügen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

© Das Progressive Zentrum e. V., 2025 Veröffentlicht im Juli 2025

V.i.S.d.P.:
Dominic Schwickert

c/o Das Progressive Zentrum e. V.
Werftstraße 3
10557 Berlin, Germany

Vorstand:
Wolfgang Schroeder, Judith Siller, Joachim Knodt

Geschäftsführung:
Dominic Schwickert, Paulina Fröhlich

Vorsitzende des wissenschaftlichen Beirats:
Anke Hassel

Gestaltung:
A Gesture Of (Simon Schindele, Simon Steinberger)

Satz:
Greta Fleck, Maria Menzel-Meyer

www.progressives-zentrum.org
mail@progressives-zentrum.org

DOI: 10.5281/zenodo.15845465
