

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

Christoph Clar:

Parlamentsdirektion, Abt. Parlamentswissenschaftliche Grundsatzarbeit, Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlicher Dienst.

Rolle im Klimarat: Mitglied des erweiterten Kernteams

Ines Omann:

Nachhaltigkeitsforscherin und Moderatorin

Rolle im Klimarat: Gesamtprozessbegleitung des Klimarats

Patrick Scherhauer:

Universität für Bodenkultur Wien (BOKU), Institut für Wald-, Umwelt- und Ressourcenpolitik

Rolle im Klimarat: Mitglied des Evaluationsteams

Abstract

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 Mit- und Selbstbestimmungsrecht stärken. Je nach Schwerpunkt der Methode können sie sowohl in den politischen Entscheidungsprozess wirken, indem sie (unliebsame) Maßnahmen legitimieren als auch Denk- und Verhaltensänderungen bei den Teilnehmenden bewirken.

Darüber hinaus argumentieren Befürworter*innen, dass partizipative Prozesse viel direkter und unmittelbarer die Perspektiven und Vorstellungen der Bevölkerung aufnehmen und verarbeiten können als Wahlen und, dass der oft unverhältnismäßig große Einfluss von Interessenvertretungen und Lobbyismus nicht zu Tragen käme.

Nach vielfachen Erfahrungen zu Bürger:innenräten auf lokaler und Landes-Ebene - so zum Beispiel in Vorarlberg - , sowie Erfahrungen anderer europäischer Länder zu Klimaräten (z.B. Frankreich, Deutschland, Vereinigtes Königreich, Dänemark) fand gegenwärtig erstmals in Österreich ein bundesweiter Bürger:innenrat zum Thema Klima(wandel) statt. Der Klimarat der Bürgerinnen und Bürger sollte dazu beitragen, dass Österreich sein Ziel erreicht, bis 2040 klimaneutral zu werden. Laut Eigendefinition bildet der Klimarat eine Art ‚Mini-Österreich‘ ab, bei dem zufällig ausgewählte und für die österreichische Bevölkerung repräsentative Bürger*innen an sechs Wochenenden zusammenkommen, um Klimaschutzmaßnahmen auszuarbeiten, die Mitte des Jahres 2022 der Bundesregierung übergeben werden.

Im vorliegenden Forschungspapier erklären und hinterfragen wir anhand des Beispiels Klimarat, welchen Beitrag derartige partizipative Prozesse zur Weiterentwicklung von demokratischen Entscheidungsfindungen leisten können. Wir möchten zudem erste Ideen geben, welche Lernprozesse Teilnehmende und Prozessbegleiter:innen erfahren haben und wie sich diese Erfahrungen auf andere gesellschaftliche Prozesse übertragen können. Zu Beginn des Papiers geben wir einen vertiefenden Einblick in die Rolle und Funktion von

Partizipation innerhalb der sozial-ökologischen Transformation und identifizieren jene Argumente, die für die Entwicklung und Anwendung von partizipativen Prozessen – im Speziellen Bürger:innenräte – ins Treffen geführt werden. Dabei liegt der Fokus auf Argumenten, die eine „bessere“ Entscheidungsfindung versprechen – im Sinne von mehr Transparenz, Repräsentativität, Legitimität und Akzeptanz. Eine tiefergehende Analyse der Struktur und Organisation des Klimarats (Organisation, institutionelle Einbettung, gesetzliche Verankerung) gibt einen Einblick, welche Erwartungen mit dem Klimarat in Österreich verbunden sind/waren. In einem weiteren Schritt wird das Framing des Prozesses in öffentlichen Debatten, Medienberichterstattung und politischen Auseinandersetzungen analysiert. Dadurch ist es möglich, einen Vergleich zwischen den offiziell kommunizierten Erwartungen, der öffentlichen Wahrnehmung und dem politischen Umsetzungswillen zu ziehen. Auf Basis dieser Analyse ziehen wir erste Schlussfolgerungen bzgl. des möglichen Beitrags des Klimarats zur Weiterentwicklung der Demokratie in Österreich und stellen zur Diskussion, welche in sozialwissenschaftlicher Literatur formulierten Erwartungen erfüllt werden könn(t)en – und welche nicht.

1. Einleitung

Das Ziel, Klimaneutralität¹ bis 2040 in Österreich zu erreichen, ist unabdingbar, um die Basis für eine hohe Lebensqualität für die nächsten Generationen zu legen. Dennoch gibt es in Österreich nach wie vor keine Klimapolitik, die eine Erreichung dieses Ziels möglich macht (Clar & Scherhauser 2021; Steurer et al. 2022). Von politischen Vertreter:innen wird diesbezüglich immer wieder das Argument ins Treffen geführt, dass die Umsetzung wirksamer Klimaschutz- und -anpassungsmaßnahmen von der Mehrheit der Bevölkerung nicht akzeptiert werden würden. Diesem Argument widersprechen Befürworter:innen von aktiven Formen der Bürger:innenbeteiligung (Fiorino 1989; 1990). 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 (Newig 2011; Knobloch et al. 2020).

Mit dem Klimarat der Bürger:innen wurde in Österreich erstmals auf Bundesebene ein derartiger Prozess institutionalisiert. In einem von drei Nationalratsabgeordneten am 26.3.2021 eingebrachten Entschließungsantrag² wurde die Bundesregierung ersucht, einen derartigen partizipativen Prozess 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. Aus der Begründung dieser Entschließung lässt sich nicht herauslesen, wie genau der Input dieses Prozesses in die Entscheidungsfindung der politischen Verantwortungsträger:innen erfolgen soll. Daher stellen wir uns in diesem Papier folgende Leitfrage: Wie kann und soll ein Bürger:innenrat dazu beitragen, dass in der österreichischen Klimapolitik wirksamere Entscheidungen getroffen werden?

¹ Darunter versteht man, dass die Summe an klimarelevanten Gasen in der Atmosphäre nicht mehr ansteigt. Klimaneutralität bedeutet in einem ersten Schritt eine umfassende Treibhausgasbilanzierung durchzuführen. Darauf aufbauend müssen wirksame Maßnahmen zur Vermeidung und Reduktion von Treibhausgasen implementiert werden, die sich am 1.5° Ziel orientieren. Die sogenannten Restemissionen müssen durch Klimaschutzprojekte kompensiert werden (siehe auch <https://klimaneutralität.boku.ac.at/was-ist-klimaneutralität/>).

² [503/UEA \(XXVII. GP\) - Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Klimavolksbegehren | Parlament Österreich](#) (abgerufen am 14.9.2022).

Im vorliegenden Beitrag diskutieren wir anhand des Beispiels Klimarat, welchen Beitrag partizipative Instrumente zu Prozessen politischer Entscheidungsfindung leisten können. Damit einher gehen grundlegende Überlegungen, wie sie in bestehende demokratische Strukturen und Abläufe eingebettet werden und so möglicherweise zu deren Weiterentwicklung beitragen können. Zu Beginn des Papiers 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 – im Speziellen Bürger:innenräte – ins Treffen geführt werden. Wir beschreiben danach die Struktur und Organisation des Klimarats sowie Erwartungen verschiedener Akteure an den Prozess und die Ergebnisse. In einem weiteren Schritt wird das Framing des Prozesses in öffentlichen Debatten, Medienberichterstattung und politischen Auseinandersetzungen aufgezeigt. Dadurch ist es möglich, einen Vergleich zu ziehen zwischen den Erwartungen an partizipative Prozesse, der öffentlichen Wahrnehmung des Klimarats sowie dem politischen Willen, den Prozess und seine Ergebnisse als integrativen Teil ihrer Politik zu sehen. Auf Basis dieser Analyse ziehen wir im letzten Teil des Papiers erste Schlussfolgerungen bzgl. des möglichen Beitrags des Klimarats zur Weiterentwicklung der Demokratie in Österreich und stellen zur Diskussion, welche in sozialwissenschaftlicher Literatur formulierten Erwartungen erfüllt werden konnten – und welche nicht.

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

Bürger:innenbeteiligung oder politische Partizipation bezeichnet Aktivitäten der Information, Konsultation und Einbeziehung der Öffentlichkeit. Sie zielt darauf ab, den Bürger:innen ein Mitspracherecht bei Entscheidungsprozessen einzuräumen, von denen sie betroffen oder an denen sie interessiert sind (Newig 2011, Elstüb 2018). Die Partizipierenden können ihr Wissen und ihre Werte einbringen und gleichzeitig ihr problembezogenes und politisches Wissen vergrößern, ein Gefühl von politischer Wirksamkeit erleben sowie generell die Legitimation demokratischer Entscheidungsfindung erhöhen (OECD 2020, Knobloch et al. 2020). Grundlegend ist dabei die Annahme, dass die Einbindung der Öffentlichkeit deshalb notwendig ist, da in allen Phasen eines Entscheidungsprozesses Werturteile getroffen werden müssen (Rowe und 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 Laien, indem er drei Argumente gegen diese technokratische Vorstellung anführte (vgl. Scherhauser 2014). Das erste Argument ist das *inhaltliche Argument*. Es besagt, dass Laien Risiken oder (Umwelt)-Probleme genauso gut einschätzen können wie Expert:innen. Dies ist auf die Annahme zurückzuführen, dass Laien Probleme, Fragen und Lösungen sehen, die Expert:innen möglicherweise übersehen. Außerdem werden soziale und politische Werte von Laien erkannt

und eingebracht und damit die Qualität der Wissensproduktion erhöht. Zweitens besagt das *normative Argument*, dass Bürger:innen prinzipiell in der Lage und dazu aufgerufen sind, sich an Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Sollten sie das nicht sein, dann müssen Strukturen und Rahmenbedingungen geschaffen werden, die sie dazu befähigen. Das dritte, das *instrumentelle Argument* besagt, dass der Beteiligungsprozess einen Wert an sich hat und die Ausgestaltung dessen zum Beispiel durch den Einsatz spezifischer Partizipationsmethoden von großer Bedeutung ist. 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 der Emanzipation, demokratischen Legitimität sowie der höheren Akzeptanz von politischen Entscheidungen wird in letzter Zeit zunehmend die elementare Bedeutung der Anwendung oder Erweiterung von Bürger:innenbeteiligung für die Bewältigung komplexer Problemlagen wie zum Beispiel der Nachhaltigkeit oder sozial-ökologischen Transformation diskutiert (Few et al. 2007; WBGU 2011; OECD 2020)³. Um auf die zahlreichen Umwelt- und Nachhaltigkeitskrisen adäquat zu reagieren, scheint eine verstärkte Bürger:innenbeteiligung aus der Sicht vieler Akteure 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 als Ergänzung zu den Mechanismen der repräsentativen Demokratie und den herkömmlichen parlamentarischen Prozessen eingesetzt, um einen Beitrag zur – im Fall der Klimarise äußerst dringenden – Entscheidungsfindung zu leisten. Diese Räte zeichnen sich grob umrissen durch die folgende Phasenabfolge aus: Einer anfänglichen Informations- und Lernphase folgt eine Konsultations- und schließlich eine Deliberationsphase, welche mit der Formulierung von Empfehlungen abschließt (OECD 2020). Wie die Adressat:innen in Folge mit den Empfehlungen umgehen, reicht auf der Partizipationsleiter von Arnstein (1969) von reiner Information ('Non-participation') bis zur kompletten Umsetzung der Entscheidungen im politischen Prozess ('Citizen Control'). Abseits dieser Extreme werden sich normalerweise ausgewählte Anliegen und Wünsche der Bürger:innen in noch zu entwickelten Politiken widerspiegeln.

Über die Gelingensfaktoren eines Klimarats gibt es weder im politischen noch wissenschaftlichen Diskurs einen Konsens. In den Evaluationsguidelines der OECD (2021) werden beispielsweise die Einbeziehung der Betroffenen in die Prozessgestaltung, Transparenz oder die Reaktion der auftraggebenden Stelle und die Folgemaßnahmen als Kriterien genannt. In diesem Papier haben wir uns darauf geeinigt, bei der Beurteilung neben den Kriterien der partizipativen und deliberativen Demokratietheorie zusätzlich auch auf das „Wirkungsmanifest“ zurückzugreifen, welches die Bürger:innen am ersten Wochenende des Klimarats selbst formuliert haben (ARGE Klimarat 2022). Laut diesem Wirkungsmanifest ist der Klimarat gelungen, wenn a) durch umsetzbare, wirksame und sozial gerechte Empfehlungen und durch die geschaffene Aufmerksamkeit die Bereitschaft der Politik für wirksame Klimamaßnahmen erhöht, sowie ein Bewusstseinswandel in der Öffentlichkeit zu diesem Thema gefördert wurde; b) er als gutes Beispiel wirkt, um zukünftig Bürger:innen

³ Siehe dazu auch: <https://fachinfos.parlament.gv.at/politikfelder/parlament-und-demokratie/wie-funktionieren-buergerinnenraete-zu-gesetzesvorhaben-in-europa/> und <https://fachinfos.parlament.gv.at/politikfelder/parlament-und-demokratie/wie-koennen-partizipative-prozesse-zur-politischen-entscheidungsfindung-beitragen/> (Beide abgerufen am 26.9.2022)

stärker in politische Entscheidungen einzubinden und für konstruktive Zusammenarbeit zwischen Politik, Bevölkerung, Wirtschaft und Wissenschaft.

3. Der Klimarat: Struktur, Ablauf, Erwartungen

Die Entstehung des ersten österreichischen Klimarats

Mit der Entscheidung durch den Entschließungsantrag der Regierung im März 2021, in Österreich einen nationalen [Klimarat](#) der Bürgerinnen und Bürger durchzuführen, liegt Österreich im europäischen Trend. Nationale Klimaräte oder Konventionen hat es in den letzten drei Jahren u. a. in [Frankreich](#), [Schottland](#), dem [Vereinigten Königreich](#) und [Deutschland](#) gegeben.

Das Besondere am österreichischen Klimarat ist, dass er aufgrund eines Volksbegehrens ([Klimavolksbegehren](#) mit knapp 400.000 Unterschriften), das im Parlament in mehreren Sitzungen debattiert wurde, ins Leben gerufen wurde. Eine der Kernforderungen des Klimavolksbegehrens war es nämlich, die österreichische Bevölkerung aktiv bei Klimaschutzmaßnahmen mitbestimmen zu lassen. Die Bundesregierung betraute in Folge das [Bundesministerium](#) für Klimaschutz (BMK) mit dessen Durchführung, in Frankreich wurde der Bürger:innenkonvent von Präsident Emanuel Macron eingesetzt, in Deutschland war es ein Projekt der Zivilgesellschaft und in England eine Initiative von sechs Fachkomitees aus dem House of Commons.

Der Beginn wurde Covid-19-bedingt von Herbst 2021 auf Jänner 2022 verschoben. Die Aufgabe der Teilnehmer:innen war es, *konkrete Vorschläge für die zur Zielerreichung notwendigen Maßnahmen auf dem Weg zur Klimaneutralität 2040 auszuarbeiten*⁴. Nach sechs Arbeitswochenenden (mehr dazu weiter unten) wurden am 4. Juli 2022 die Ergebnisse Bundesministerin Gewessler (BMK) und Bundesminister Kocher (BMAW) als Vertreter:innen der Bundesregierung, dem Bundespräsidenten und dem Nationalratspräsidenten, sowie Vertreter:innen aller Fraktionen übergeben.

Mit dem Klimarat verbundene Erwartungen

Da viele Akteure direkt und indirekt in den Klimarat involviert waren, gab es dementsprechend unterschiedliche Erwartungen.⁵ Zu den Akteuren gehörten der Initiator, also Vertreter:innen des Klimavolksbegehrens, sowie die Auftraggeberin, die Bundesregierung respektive das BMK. Dazu kommen die Zivilgesellschaft und NGOs, (Klima)wissenschaftler:innen wie jene des CCCA oder der Allianz nachhaltiger Universitäten, Landes- und Regionalpolitiker:innen, sowie jene der Oppositionsparteien, Sozialpartner, Medienvertreter:innen und natürlich die teilnehmenden Bürger:innen.

Neben der vordergründigen Erwartung, Vorschläge für politische Maßnahmen zu erhalten, deren Umsetzung dazu führt, das Ziel Klimaneutralität möglichst zu erreichen, gibt es freilich

⁴ [503/UEA \(XXVII. GP\) - Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Klimavolksbegehren | Parlament Österreich](#) (abgerufen am 14.9.2022).

⁵ Dies ist eine nicht vollständige Zusammenfassung der Erwartungen, die wir aus Gesprächen, Vorträgen, Diskussionsrunden oder Berichten ableiten.

auch andere, mehr oder weniger implizite Erwartungen, wie z.B. die Absage an bestimmte oder ungewollte politische Maßnahmen oder radikalere Forderungen.

Da in Österreich das erste Mal eine nationale Bürger:innenversammlung durchgeführt wurde, ist dieser Klimarat auch ein Stück weit Experiment. Eine *neue Form der aktiven Bürger:innenbeteiligung* wurde ausprobiert und kann - wenn er gelingt - als Prototyp für weitere ähnliche Instrumente gesehen werden. Die Erwartung vor allem seitens der Politik, aber auch von NGOs war daher, mit dem Klimarat das demokratiepolitische Spektrum zu erweitern. Die *Ermächtigung* der teilnehmenden Bürger:innen, um zum Beispiel in ihrem Umfeld aktiv zu werden und sich für Klimaschutz einzusetzen, war sicherlich auch eine Erwartung des BMK, des Organisations- und Moderationsteams bzw. des Klimavolksbegehrens.

Zudem wurde die *Legitimierung* von möglicherweise unbequemen Vorschlägen sowie die *Entwicklung neuer, kreativer Vorschläge* von vielen der oben genannten Akteure erwartet.

Zusammenfassend können wir sagen, dass es drei Bereiche von Erwartungen gibt: (1) Entwicklung bzw. Konkretisierung politischer Maßnahmen zur Erreichung der Klimaneutralität Österreichs bis 2040ziele, (2) Beitrag zur Erweiterung der partizipativen Demokratie, und (3) Ermächtigung der teilnehmenden Bürger:innen.

Organisationsstruktur des Klimarats

Bereits im Winter 2020/21 begann eine Kerngruppe am BMK mit der Vorbereitung des Klimarates. Dabei gab es auch einen intensiven Austausch mit dem Team von [KNOCA](#), einem europäischen Netzwerk, dessen Ziel es ist, Synergien zwischen vergangenen, aktuellen (Österreich und Spanien) und zukünftigen (z.B. Luxemburg) Klimaräten zu schaffen und ein voneinander Lernen zu ermöglichen. Die drei zentralen Aufgaben in der Vorbereitung waren (1) die *Ausschreibung und Auswahl* der Organisationen für die Durchführung (Organisation, Moderation) des Klimarats durch eine europaweite *Ausschreibung*, (2) die Entwicklung der *Organisationsstruktur bzw. Prozessdesigns* und (3) die *Auswahl* der Bürger:innen.

(1) Im Oktober 2021 erhielt ein Konsortium bestehend aus drei Organisationen ([ÖGUT](#), [Pulswerk](#) und [PlanSinn](#)) den Zuschlag für Moderation, Prozessbegleitung und Sekretariat des Klimarats. Dieses Team umfasst circa 30 Personen mit Kompetenzen in Beteiligung, Moderation, Prozessbegleitung, Organisationsentwicklung, Mediation, Visualisierung, Kommunikation, aber auch in (Klima)politik, Nachhaltigkeit und Wissen zum Klimawandel. Sie arbeiteten mit einem Moderationsansatz, der aus dem [Art of Hosting](#) (die Kunst Gastgeber:in zu sein) kommt und darauf abzielt, für die Diskurse der Bürger:innen vertrauensvolle und sichere Räume zu öffnen, adäquate interaktive und einladende Methoden zu verwenden, begleitet von einer wertschätzenden und offenen Haltung, um respektvollen Austausch zu ermöglichen.

(2) 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, wurden sie von der Statistik Austria mittels Zufallsstichprobe aus dem zentralen Melderegister gelost. Die ausgewählten Personen erhielten im Herbst 2021 einen Informationsbrief und damit die Möglichkeit, sich für den Klimarat anzumelden. Nach der Auswertung eines Fragebogens wurden von der Statistik

Austria unter allen registrierten Personen schließlich die Teilnehmer:innen ausgewählt. Eine ausführliche Beschreibung des Prozesses findet sich [hier](#). Nach anfänglich 96 Teilnehmenden, waren es zum Schluss 84. Gründe für den Ausfall waren eigene Krankheit oder eines Familienmitglieds, Schwangerschaft, Matura bzw. Zeitmangel.

(3) Die Organisationsstruktur, die entwickelt wurde, sorgt dafür, dass es einen regelmäßigen Austausch mit der Zivilgesellschaft und Stakeholdern gab und die Bürger:innen von einem wissenschaftlichen Beirat begleitet wurden. In der Grafik finden sich die verschiedenen Teams und Bereiche, die sich um die Bürger:innen, die im Zentrum des Prozesses stehen, gruppieren.



Grafik: Laura Grossmann (Zivilgesellschaftliche Einbindung)

Der **wissenschaftliche Beirat des Klimarats wurde von** Klimaforscher Georg Kaser und Umweltökonomin Birgit Bednar-Friedl koordiniert. Kriterien für deren Wahl waren internationales Renomé in der Klimaforschung, Abdeckung unterschiedlicher Disziplinen und politische Unabhängigkeit. Sie haben ein 15-köpfiges wissenschaftliches Begleitgremium zusammengestellt, in dem Wissenschaftler:innen aus verschiedenen Fachrichtungen (von Energieforschung, Transformationsforschung über Landwirtschaft, Gebäudetechnik bis zu Ökonomie, Psychologie, Recht und Soziologie) aus (außer)universitären Institutionen aus verschiedenen Regionen Österreichs vertreten waren. Sie bereiteten Impulse für die Bürger:innen zu den jeweiligen Themen vor, gaben wissenschaftlich fundierte Antworten auf Fragen der Bürger:innen oder zur Hebelwirkung der erarbeiteten Maßnahmen. (Das Team formulierte dabei den Anspruch, die Bürger:innen zu informieren und zu unterstützen, aber nicht zu beeinflussen.

Zudem wurden elf (bzw. in weitere Folge 14) Organisationen, die als Stakeholder in Österreich und auch solche, die speziell rund um das Thema Klimaschutz relevant sind, gebeten, eine:n Vertreter:in für den **Stakeholderbeirat** zu nominieren. Dazu gehören u.a. die Sozialpartner, die Bundesjugendvertretung, Vertreter der Energiewirtschaft und erneuerbaren Energie,

sowie soziale und umweltbezogene NGOs. Sie tagten regelmäßig (7 mal, vor jedem Tagungswochenende und nach dem letzten Tagungswochenende), erfuhren vom laufenden Prozess und konnten sich über Impulspapiere sowie Gespräche mit den Bürger:innen an einem der sechs Wochenenden, sowie in einem Treffen mit einer Auswahl der Bürger:innen vor dem 3. Wochenende einbringen.

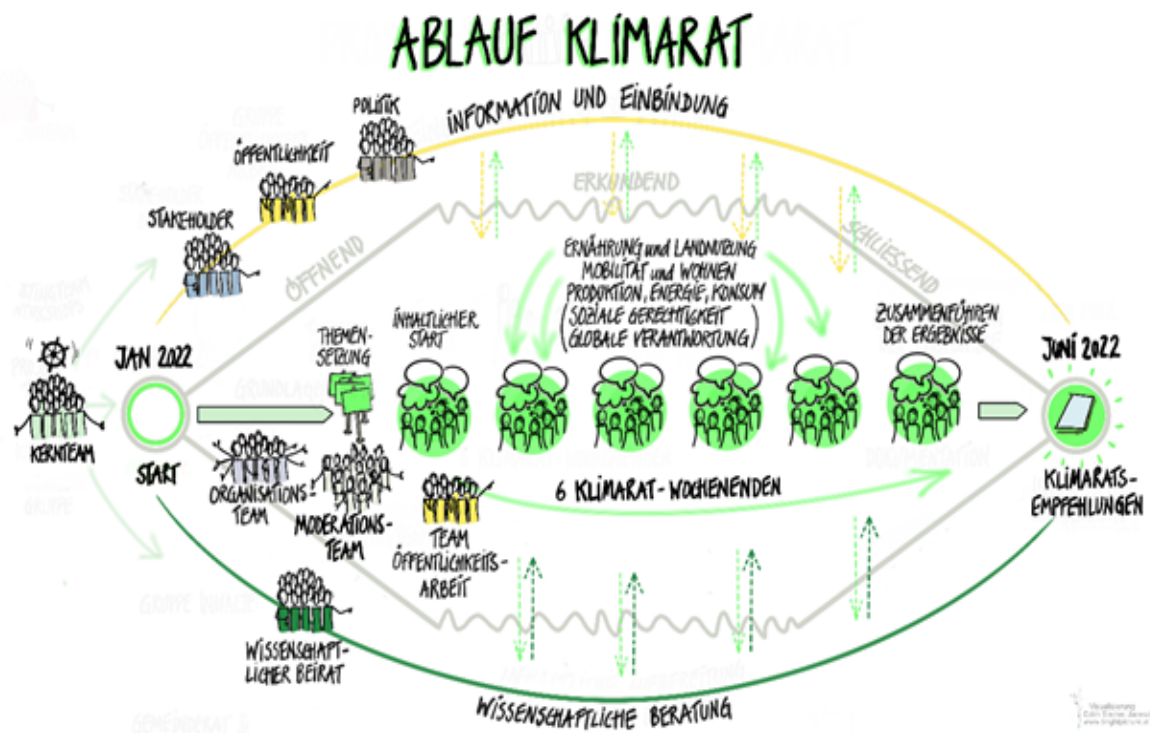
Seit Ende 2021 wird der Klimarat von einem Team **Öffentlichkeitsarbeit** begleitet. Der mediale Auftakt war die Pressekonferenz knapp vor dem Start-Wochenende am 11. Jänner 2022. Neben der Website wurden auch verschiedene Social Media Kanäle sowie ein Youtube-Kanal bespielt, auf dem die Vorträge der Wissenschaftler:innen sowie filmische Eindrücke der Klimaratswochenenden angesehen werden können.

Von KNOCA finanziert kümmerte sich ein Team um die breite, **zivilgesellschaftliche Einbindung** über die teilnehmenden Bürger:innen hinaus, mit dem Ziel möglichst viele Österreicher:innen zu informieren und sie auch - wenn gewünscht- einzubinden, damit der Klimarat seine volle Wirkungskraft entfalten kann. Das Team unterstützt z.B. Vereine oder Gemeinden dabei, Informationsveranstaltungen oder Workshops zum Klimarat durchzuführen.

Der Prozess des Klimarats

Im Zentrum des über ein halbes Jahr laufenden Prozesses stehen die sechs Wochenenden, an denen die Bürger:innen abwechselnd in Wien und Salzburg gemeinsam diskutierten, lernten, abwogen und Empfehlungen erarbeiteten. Folgende Abbildung zeigt den Prozess, der von einer Graphic Designerin, die den gesamten Prozess begleitet, visualisiert wurde.

Das erste Treffen fand am 14. und 15. Jänner 2022 in Wien statt und diente dem Kennenlernen, gemeinsam ins Arbeiten zu kommen und der Vermittlung von Grundlagen des Klimawandels allgemein und in Österreich. An den darauffolgenden Wochenenden stiegen die Teilnehmenden tiefer in fünf Handlungsfelder, Ernährung und Landnutzung, Wohnen und Arbeiten, Mobilität, Produktion und Konsum, sowie Energie ein. Zudem wurden als Querschnittsthemen soziale Gerechtigkeit, Gesundheit, Bildung und globale Verantwortung formuliert und sollten die Entwicklung der empfohlenen Maßnahmen begleiten. Am 4. Wochenende kamen die Teilnehmenden mit Vertreter:innen der Parlamentsparteien sowie des Stakeholderbeirats ins Gespräch. Nach diesem Wochenende wurde auch ein Fenster zu allen Interessierten in Österreich geöffnet, die über das Onlinetool 'polis' einerseits eine Auswahl der Vorschläge des Klimarates bewerten und andererseits weitere Vorschläge einbringen konnten.



Grafik: Edith Steiner-Janesch (Bright picture), grafische Begleitung des Klimarats

Zusätzlich wurde der Klimarat von einem Team von Forscher:innen der Universität für Bodenkultur und der Donau-Universität Krems in Bezug auf seine Wirkung auf Demokratie- und Klimapolitik evaluiert (Praprotnik et al. 2022; Buzogány et al. 2022).

Die Ergebnisse und nach dem offiziellen Ende:

Nach soziokratischen Verhandlungsprozessen und spezieller Moderation bei schwerwiegenden Einwänden, einigten sich die Bürger:innen auf 93 Maßnahmen in den fünf Handlungsfeldern⁶. Diese können bei zeitgerechter Umsetzung einen großen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele leisten, sind aber in Summe noch nicht ausreichend (Aussage Georg Kaser bei der Pressekonferenz am 4.7.2022). Sie sind daher also ein Minimum dessen, was getan werden müsste. Die Maßnahmen sind sehr divers und bewegen sich auf verschiedenen Regierungsebenen (lokal bis national) und betreffen verschieden Ressorts. Das Spektrum reicht von verpflichtender Bildung zu Klimawandel in Schulen über die Einführung einer CO₂-Steuer in Höhe von 55€/t, die bis 2030 auf 240€/t ansteigt, mit spezifischer sozialer Ausgestaltung bis hin zu eine, Verbot der Vernichtung von Neuwaren.

Bereits am 5. Wochenende entschied eine Gruppe der Bürger:innen, einen Verein zu gründen, bei dem nur die Teilnehmer:innen ordentliche Mitglieder sein würden. Dieser wurde Anfang Juli gegründet. Das Ziel des Vereins des ersten österreichischen Klimarats der Bürger:innen ist es, weiterhin aktiv zu bleiben und sich für die Umsetzung der 93 Empfehlungen einzusetzen, sowie möglichst viele Österreicher:innen über den Klimarat zu informieren und aktiv zu werden.

⁶ Endbericht zum download: <https://klimarat.org/>

4. Politische Auseinandersetzungen und öffentliche Debatte rund um den Klimarat

Eine umfassende Betrachtung der öffentlichen Rezeption des Klimarats (in Österreich) zeichnet ein Bild, welches nicht unbedingt der erwartbaren Logik öffentlicher Auseinandersetzungen rund um tagespolitische Themen entspricht. Dafür wurden eine systematische Beobachtung sowie eine qualitative Analyse sowohl der Berichterstattung in klassischen Medien (Printmedien, TV) als auch Beiträgen auf diversen social media-Kanälen (Twitter, Facebook, Posting-Foren) durchgeführt. Infolgedessen stach besonders ins Auge, dass sich die Einstellung der politischen Akteure nicht entlang der Zugehörigkeit zu Regierung oder Opposition zuordnen lässt. Vor allem Widersprüche von Vertretern⁷ der ÖVP (innerhalb des relativ kurzen Beobachtungszeitraums; Anm.) sind überraschend stark. In den nun folgenden Absätzen zeichnen wir ein Bild der öffentlichen Diskussion, das diese Phänomene durch eine Gegenüberstellung mit Aussagen verschiedener Interessenvertretungen sowie der medialen Berichterstattung kontextualisiert.

Die Beobachtung beginnt mit dem 25.1.2022, 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 Die Presse führte Begriffe wie „Räterepublik“ in die Debatte ein und argumentierte, dass mithilfe des Klimarats das „wirkliche Parlament“ „überspielt und erpresst“ werden solle.⁸ Abgesehen davon, dass dieser Kommentar teilweise wortgleich nach Präsentation der Empfehlungen des Klimarats Anfang Juli erneut erschien⁹, wurden damit frühzeitig einige Argumentationslinien aufbereitet, die in weiterer Folge von politischen Vertreter:innen übernommen wurden. Nur drei Tage später, am 28.1.2022, formulierte der Freiheitliche Parlamentsklub die Bedenken des Dritten Nationalratspräsidenten Norbert Hofer ganz ähnlich bis teilweise ident¹⁰: 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, ja sogar negative Haltung, zum Ausdruck brachten.

In weiterer Folge wurde es medial wieder ruhig rund um den Klimarat. Bis auf einen weiteren Kommentar im Profil¹¹, in dem hinterfragt wurde, welchen Zweck Bürger:innenräte überhaupt hätten und dass deren Existenz zum Problem werden könnte, wenn Parlamente die Ergebnisse „bloß abnicken“ würden, beschränkte sich die mediale Aufmerksamkeit meist auf Berichte über einzelne Teilnehmer:innen des Klimarats (meist in lokalen Medien der entsprechenden Heimatgemeinden) 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 des Klimarats, erreichte der Klimarat eine noch nicht dagewesene Präsenz in der medialen Berichterstattung – als direkte Folge der

⁷ Es wurden ausschließlich Aussagen von männlichen Vertretern der ÖVP gefunden.

⁸ Winkler, Hans: Ein Testballon für die Räterepublik. Kommentar „Déjà-vu“ in Die Presse, 25.1.2022, 22-23.

⁹ Winkler, Hans: Umbau der Gesellschaft im Namen des Klimas? Kommentar „Aussensicht“ in Kleine Zeitung, 9.7.2022, k. A.

¹⁰ https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220128_OTSO005/fpoe-hofer-will-direkte-demokratie-ausbauen-statt-schleichender-einfuehrung-einer-neuen-raeterepublik (abgerufen am 14.9.2022)

¹¹ Treichler, Robert: Raten Sie mit! Was ein Klimarat kann - und was nicht. Kommentar in Profil, 20.2.2022, 44.

Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage der FPÖ durch die zuständige Bundesministerin Gewessler¹² (Die Grünen). Darin ging es um die Finanzierung des Klimarats, insbesondere die Betreuung durch die Kommunikationsagentur von Lothar Lockl und Julia Keck – Ersterem wird aufgrund seiner Vergangenheit als Politikberater im Umfeld der Grünen eine problematische Nähe zu jenen politischen Akteuren unterstellt, die hinter dem Klimarat stehen.

Von da an wurde das Thema – aus eben dieser Perspektive – nicht nur in klassischen Printmedien und dem TV, sondern auch in Sozialen Medien (Twitter, Facebook, Posting-Foren) diskutiert. Darin war u. a. von „Prestigeprojekt [der Bundesministerin; Anm.]“ (OÖ Nachrichten¹³; exxpress¹⁴), „Freunderwirtschaft und Machtmissbrauch“ (Twitter von NEOS-Abg.¹⁵) die Rede und wurde darauf hingewiesen, dass „noch nicht klar ist, was die Politik mit seinen [Klimarat; Anm.] Ergebnissen tun will“ (Der Standard¹⁶). Die FPÖ beklagte erneut ein „Demokratiedefizit“, „Intransparenz“ und eine „unappetitliche und nicht hinnehmbare Verflechtung von Politik, Wirtschaft und Einfluss im Medienbereich“ (Puls24¹⁷).

In unmittelbarem Anschluss kam erstmals auch aus den Reihen der Regierungsparteien, welche den Klimarat per Entschließung im Nationalrat gefordert hatten, starke Kritik. In seiner Funktion als Präsident der Landwirtschaftskammer Niederösterreich ließ Johannes Schmuckenschlager die Öffentlichkeit wissen, dass „der Klimarat [...] für die Österreicherinnen und Österreicher keinen Mehrwert generiert“¹⁸. Schmuckenschlager ist auch Abgeordneter zum Nationalrat (Abg.) und Sprecher des ÖVP-Parlamentsklubs für Umwelt und Klimaschutz. Dieselbe Argumentation wurde z.B. von der Österreichischen Bauernzeitung¹⁹ übernommen, während sich Vertreter:innen der lokalen Ebene (oftmals Bürgermeister:innen) von sowohl ÖVP als auch FPÖ mit Mitgliedern des Klimarats abbilden ließen und diesen auch unterstützten, wenn diese Einwohner:innen ihrer Gemeinde waren.

Auch rund um die finale Phase der Klimarat-Beratungen machte in erster Linie Schmuckenschlager Schlagzeilen, indem er den Klimarat als „in keinster Weise repräsentativ“ bezeichnete, weswegen die Ergebnisse „keine Relevanz“ für die Regierung hätten.²⁰ Es sei ausreichend Expertise an anderer Stelle vorhanden. Auch FPÖ-Repräsentanten (z. B. Abg. Walter Rauch²¹) verlautbarten, dass der Klimarat „gescheitert“ sei – mit Verweis auf die Kritik

¹² https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/AB/AB_09347/imfname_1432501.pdf (abgerufen am 14.9.2022)

¹³ OÖ Nachrichten: Klimarat: Kosten von bis zu zwei Millionen Euro. 23.3.2022, 3.

¹⁴ <https://exxpress.at/gewessler-in-erklaerungsnot-kosten-skandal-um-gruenen-klimarat-weit-et-sich-aus/> (abgerufen am 14.9.2022)

¹⁵ <https://twitter.com/yannickshetty/status/1506331566217351176> (abgerufen a, 14.9.2022)

¹⁶ <https://www.derstandard.at/story/2000134320701/kosten-fuer-neuen-klimarat-zu-einem-viertel-fuer-pr-zwecke> (abgerufen am 14.9.2022)

¹⁷ <https://www.puls24.at/news/politik/klimarat-ein-viertel-der-kosten-entfaellt-auf-pr/260128> (abgerufen am 14.9.2022)

¹⁸ https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220324_OTSO148/schmuckenschlager-ressourcen-des-klimarates-sind-besser-einzusetzen (abgerufen am 14.9.2022)

¹⁹ BauernZeitung: 2 Mio. Euro für Klimarat: „Zeit für Workshops vorbei“. 31.3.2022, 13.

²⁰ <https://kurier.at/politik/inland/klimarat-an-vp-mandatar-unkenntnis-ignoranz-affront/402041802> (abgerufen am 14.9.2022)

²¹ <http://twitter.com/TOPNewsAT/status/1533002665449357312> (abgerufen am 14.9.2022)

der Regierungspartei ÖVP sowie die fehlende Einigkeit zwischen ÖVP und Die Grünen bzgl. des Umgangs mit den Ergebnissen.

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

Als es Anfang Juli zur öffentlichen Präsentation der Ergebnisse sowie zur Übergabe selbiger an die Regierung, das Parlament und den Bundespräsidenten kam (Details s. o.), äußerten sich alle Parteien öffentlich. Auf Seiten der Opposition kritisierte die SPÖ (Bund²²; Wien²³) 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.²⁴ Demnach brauche es stattdessen echte Expertise (ähnliche Argumente konnte man in folgenden Medien lesen: unzensuriert.at²⁵, Report24²⁶, express.at²⁷, Wochenblick²⁸). Vertreter:innen der NEOS riefen die Regierung dazu auf, „alles zu tun, damit die Vorschläge nicht im Sand verlaufen.“²⁹ Auf Seiten der Regierung betonten Vertreter:innen von Die Grünen, dass Empfehlungen ernst genommen werden müssen und dass nun klar sei, dass die Bevölkerung mehr mitträgt als politische Akteure glauben.³⁰ 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.³¹

Vonseiten der unterschiedlichen Interessenvertretungen gab es in der Öffentlichkeit wenig(er) klare Aussagen zum Prozess des Klimarats an sich. So wie bereits in den vergangenen Monaten (z. B. als Teil des Stakeholder-Beirats des Klimarats; s. o.) meldeten sie sich nur zu einzelnen Themen und Vorschlägen zu Wort.³² Die mediale Berichterstattung³³ lässt hingegen

²² https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220704_OTSO080/spoe-herr-zu-klimarat-was-passiert-mit-ergebnissen (abgerufen am 14.9.2022)

²³ <https://www.wien.gv.at/presse/2022/07/04/czernohorszky-zu-klimarat-jetzt-ist-die-regierung-am-zug> (abgerufen am 14.9.2022)

²⁴ https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220704_OTSO131/fpoe-rauch-empfehlungen-des-klimarates-entstammen-aus-der-linksozialistischen-trickkiste-gewesslers (abgerufen am 14.9.2022)

²⁵ <https://www.unzensuriert.at/content/151335-so-geht-gruene-demokratie-gewesslers-klimarat-gaukelt-vermeintlichen-buergerwillen-vor/> (abgerufen am 14.9.2022)

²⁶ <https://report24.news/klimadiktatur-und-wirtschaftszerstoerung-die-plaene-des-klimarates-fuer-die-oesterreich/> (abgerufen am 14.9.2022)

²⁷ <https://exxpress.at/aufgedeckt-gruene-ministerin-liess-keine-migranten-in-ihren-klimarat/>

²⁸ <https://www.wochenblick.at/meinung/klima-neutral-bis-in-den-tod/> (abgerufen am 14.9.2022)

²⁹ https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220704_OTSO113/neos-gewessler-muss-empfehlungen-des-klimarates-rasch-mit-leben-fuellen (abgerufen am 14.9.2022)

³⁰ https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220704_OTSO127/hammer-handlungsauftrag-des-klimarates-ernst-nehmen-und-massnahmen-umsetzen (abgerufen am 14.9.2022)

³¹ <https://kurier.at/politik/inland/oevp-klimasprecher-will-sich-fuer-klimarat-ideen-einsetzen/402069664> (abgerufen am 14.9.2022)

³² Siehe z. B. hier: <https://klimarat.org/dokumentation/3-wochenende/> (abgerufen am 14.9.2022)

³³ Man kann also sagen, dass mit der Vereinsgründung einer der oben genannten Erwartungen, nämlich die Ermächtigung und damit Erhöhung der Selbstwirksamkeit der Teilnehmenden zu erhöhen, erfüllt wurde.

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. Heute³⁴, ORF³⁵, Kurier, Der Standard), wurde auch hervorgehoben, erstens, dass Menschen radikaler denken bzw. weiter gehen, wenn sie umfassender informiert sind. Dies könne die Akzeptanz für ein bestimmtes Thema erhöhen (Kleine Zeitung³⁶, ORF³⁷, Puls4³⁸, Wiener Zeitung³⁹). Zweitens wurde darauf verwiesen, dass der Klimarat gezeigt hat, wie „anders“ diskutiert werden könnte (z.B. über unterschiedliche sozio-ökonomische Charakteristika und Interessen hinweg) (VN⁴⁰). Es wurde, drittens, betont, dass das Instrument Bürger:innenrat eine Ergänzung zu und nicht Ersatz für demokratische(r) Strukturen sein könne (ORF⁴¹). Hinzu kam negative Berichterstattung, die sich v. a. an einzelnen Empfehlungen orientierte (siehe z. B. Heute: *Klimarat will jetzt Rabatte beim Einkaufen verbieten*).

Insgesamt lässt sich folgendes vorläufiges Fazit bezüglich der öffentlichen Debatte rund um den Klimarat ziehen. Der gesamte Prozess wurde relativ bald - mit Einsetzung des Klimarats - und relativ eindeutig einer Partei zugeordnet - und zwar Die Grünen. Er wurde nicht als möglicher Input für den Gesetzgebungs- oder parlamentarischen Prozess als Ganzes, nicht einmal als gemeinsames Projekt der Regierung rezipiert. Damit wurde der Klimarat schnell zum Ziel alltagspolitischer Auseinandersetzungen. Im Zentrum stand von nun an 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 setzten sich dementsprechend mit der Frage auseinander, ob das einerseits gewünscht und andererseits überhaupt möglich sei.

Vor allem da auch politische Akteure, die dem Prozess oder dem Instrument Bürger:innenrat grundsätzlich positiv oder zumindest nicht negativ gegenüber standen/stehten, diese Erzählung (Produktion neuen Wissens; Anm.) immer wieder reproduzierten, fielen andere Framings zunehmend unter den Tisch. Dazu gehörte vor allem der Anspruch von Bürger:innenbeteiligung, Akzeptanz und Umsetzbarkeit bestimmter Vorhaben „auszutesten“, zusätzliches Wissen in Form von „Alltagserfahrungen/Alltagswissen“ einzubringen und selbige mit wissenschaftlichen Evidenzen zum Klimawandel und -schutz in Verbindung zu bringen. Die Möglichkeit, ein offensichtlich sehr aufgeladenes Politikfeld aus alltagspolitischen und teils taktisch geprägten Auseinandersetzungen heraus zu lösen (wie z. B. die Frage der Abtreibung in Irland), kam nicht explizit vor.

³⁴ Heute: Autobahn bleibt 130. 5.7.2022, 2-3. (abgerufen am 14.9.2022)

³⁵ <https://orf.at/stories/3274542/#15473,2056493,1656969093> (abgerufen am 14.9.2022)

³⁶ Renner, Georg: Es bräuchte keinen Klimarat. Leitartikel in der Kleine Zeitung, 5.7.2022, 9

³⁷ <https://fm4.orf.at/stories/3025746/#15473,2056740,1657031840> (abgerufen am 14.9.2022)

³⁸ <https://www.puls4.com/tv/cafe-puls/cafe-puls-2022-rechtfrei/cafe-puls-mit-puls-4-news-6642319/klimarat-buerger-sind-weiter-als-politik> (abgerufen am 14.9.2022)

³⁹ Mahringer, Walter et al.: Den Klimarat als Chance begreifen. Gastkommentar in Wiener Zeitung. 7.7.2022.

⁴⁰ Vorarlberger Nachrichten: Ein Klimaschutzkatalog für die Zukunft. Vorarlberger Nachrichten. 5.7.2022.

⁴¹ <https://fm4.orf.at/stories/3025746/#15473,2056740,1657031840> (abgerufen am 14.9.2022)

5. Schlussfolgerungen

Das vorliegende Papier sollte in erster Linie einen Beitrag liefern zur Diskussion, ob ein partizipativer Prozess wie der österreichische Klimarat Teil der Weiterentwicklung von bestehenden demokratischen Entscheidungsfindungen sein kann. Um diese Frage zu beantworten, gibt es unterschiedliche Herangehensweisen - zwei davon sollen nun folgend den Rahmen für unsere Schlussfolgerungen bilden:

Ein Set an Kriterien stellten die am Klimarat teilnehmenden Bürger:innen selbst zur Verfügung: Sie setzten sich das Ziel, durch umsetzbare, wirksame und sozial gerechte Empfehlungen und durch die geschaffene Aufmerksamkeit die Bereitschaft der Politik für wirksame Klimamaßnahmen zu erhöhen sowie einen Bewusstseinswandel in der Öffentlichkeit zu diesem Thema zu fördern. Außerdem sollte der Prozess als gutes Beispiel dienen, um zukünftig Bürger:innen stärker in politische Entscheidungen einzubinden.

Aus der Beschreibung der Organisation und des Prozesses sowie der Analyse können wir schlussfolgern, dass jedenfalls bei den teilnehmenden Bürger:innen ein Bewusstseinswandel und eine Ermächtigung vonstatten ging. Letzteres zeigt sich u. a. mit der Vereinsgründung. Die mediale Berichterstattung lässt darauf schließen, dass auch das Bewusstsein in der Öffentlichkeit zum Thema Klimawandel gefördert wurde. Darüber hinaus zeugen politische Auseinandersetzungen mit dem Klimarat davon, dass sich Vertreter:innen der wesentlichen an politischen Entscheidungsfindungen beteiligten Akteure ebenfalls mit dem Prozess und damit dem Thema Klimawandel beschäftigten - gewissermaßen beschäftigen mussten. Dementsprechend ist anzunehmen, dass ein Aufmerksamkeitsfenster in der Politik geschaffen wurde, welches es zu nutzen gilt.

Aufgrund des von den Teilnehmenden und Durchführenden sehr positiv wahrgenommenen Prozesses des Klimarats kann er jedenfalls als gutes Beispiel für weitere Bürger:innenbeteiligung (auf nationaler Ebene) gesehen werden, von dem auch viel gelernt werden kann. Die folgenden drei Charakteristika wurden dabei besonders hervorgehoben: Aus normativer Sicht wurde positiv hervorgehoben, dass Bürger:innen, die von politischen Entscheidungen selbst betroffen sind, einen Input für deren Entwicklung geben. Aus instrumenteller Sicht wurde die Qualität des Verfahrens (Prozessdesign, eingesetzte Methoden, etc.) gelobt. Und aus inhaltlicher Sicht wurde betont, dass der Prozess zu einer Erweiterung des Wissens sowie der Integration von Laien-Wissen und wissenschaftlichem Wissen (inkl. Stakeholder und Politik) kam.

Eine andere Betrachtungsweise ermöglicht die Gegenüberstellung der skizzierten Erfahrungen rund um den Klimarat mit den oben angeführten Argumenten aus Perspektive der wissenschaftlichen Beschäftigung mit partizipativen Prozessen. Die Betrachtung ist naturgemäß komplexer und im Rahmen eines Diskussionspapiers nicht abschließend zu leisten. Dennoch wollen wir eine erste Einschätzung anbieten und in Form folgender Hypothesen eine Grundlage für weiterführende und tiefere Diskussionen legen:

- ❖ Ist eine umfassende Unterstützung der teilnehmenden Bürger:innen durch ausgewiesene Expert:innen gegeben, ist es Ersteren möglich, Risiken und Probleme ausreichend zu erfassen - und (mögliche) Lösungen dafür zu diskutieren. Offen bleibt,

inwiefern die Umsetzbarkeit in Bezug auf die politischen Rahmenbedingungen mitgedacht wird bzw. werden kann.

- ❖ Die Abstimmung der eingesetzten partizipativen Methoden mit den umfassenderen gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen (z. B. gesetzliche Verankerung; Integration in bestehende Entscheidungsfindungsprozesse; politischer Wille/politische Unterstützung; öffentliche Wahrnehmung) determinieren den möglichen Einfluss des Beteiligungsprozesses auf das entsprechende Politikfeld.
- ❖ Unabdingbar scheint eine stärkere Institutionalisierung partizipativer Methoden und Prozesse zu sein. Das kann mittels gesetzlicher Grundlagen oder auch durch ein nachhaltiges politisches Bewusstsein geschehen, dass derartige Vorgehensweisen einen großen demokratiepolitischen Mehrwert bedeuten. Einerseits könnten damit immer mehr Bürger:innen partizipieren, um das Gefühl der Selbstwirksamkeit zu erhöhen, andererseits würde damit mehr Klarheit im Umgang mit den Entscheidungen geschaffen werden.

Abgesehen davon gilt es zu erwähnen, dass der Prozess, der im Zentrum vorliegender Betrachtung stand, erst kürzlich abgeschlossen wurde - bzw. noch nicht final abgeschlossen ist, bedenkt man eine noch ausstehende etwaige Behandlung im Parlament sowie die Ankündigung der Bürger:innen, die Umsetzung ihrer Vorschläge mithilfe ihres Vereins weiterhin vorantreiben zu wollen. Dementsprechend können noch keine abschließenden Aussagen dazu formuliert werden, inwiefern sich der Prozess auf die demokratische Legitimität folgender politischer Entscheidungen auswirkt, ihre Akzeptanz erhöht sowie zu einer Emanzipation betroffener Teile der Zivilgesellschaft beiträgt. Allerdings lassen unsere Beobachtungen die Vermutung zu, dass folgendem Argument aus der Partizipationsforschung zugestimmt werden kann: Mangelndes politisches Engagement liegt nicht in den begrenzten Fähigkeiten der bzw. des Einzelnen begründet, sondern in den Unzulänglichkeiten bestehender Prozesse und Institutionen.

Literatur

- ARGE Klimarat (Hrsg.) (2022): Klimaneutralität bis 2040: Die Empfehlungen, <https://klimarat.org/wp-content/uploads/Klimarat-Endbericht-WEB.pdf>.
- Arnstein, S.R. (1969): A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association* 35: 216–224.
- Buzogány, A.; Ehs, T.; Plöchl, J.; Scherhauser, P. (2022): Evaluation Report of the Austrian 'Klimarat'. BOKU, Assessment of input, process, and output. University of Natural Resources and Life Sciences (BOKU).
- Clar, C, Scherhauser, P. (2021): Klimapolitik auf Österreichisch: „Ja, aber ...“. In: Beigewum, Armutskonferenz, Attac (eds.): *Klimasoziale Politik. Eine gerechte und emissionsfreie Gesellschaft gestalten*: 31-40.
- Elstub, S. (2018). Deliberative and Participatory Democracy. In A. Bächtiger, J. S. Dryzek, J. Mansbridge, & M. Warren (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*, Oxford University Press: 186–202.
- Escobar, O., Elstub, S. (2017): Forms of Mini-publics. *newDemocracy Foundation Research and Development Note*.
- Few R, Brown K, Tompkins EL (2007) Public participation and climate change adaptation: avoiding the illusion of inclusion. *Climate Policy* 7(1): 46–59.
- Fiorino DJ (1989) Environmental risk and democratic process: a critical review. *Columbia J Environ Law* 14(2): 501–547.
- Fiorino DJ (1990) Citizen participation and environmental risk: a survey of institutional mechanisms. *SciTechnol Hum Values* 15(2): 226–243.
- Knobloch, K. R., Barthel, M. L., & Gastil, J. (2020): Emanating Effects: The Impact of the Oregon Citizens' Initiative Review on Voters' Political Efficacy. *Political Studies* 68(2): 426–445.
- Newig, J. (2011). Partizipation und neue Formen der Governance. In *Handbuch Umweltsoziologie*, Springer: 485–502.
- OECD (2020): *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*. Paris: OECD Publishing. Available at: <https://doi.org/10.1787/339306da-en>.
- OECD (2021) Evaluation Guidelines for Representative Deliberative Processes. Paris: OECD Publishing. Available at: <https://doi.org/10.1787/10ccbfcfcb-en>.
- Pateman, C. (1970): *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Praprotnik, Katrin; Ingruber, Daniela; Nash, Sarah; Rodenko, Roman (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, G., Frewer, L.J. (2000): Public Participation Methods: A Framework for Evaluation. *Science, Technology, & Human Values* 25, 3–29.
- Scherhauser, P. (2014): Bridging the Gap Between the Theory and Practices of Stakeholder Participation in Integrated Vulnerability Assessments of Climate Change. *Syst Pract Action Res* 27, 449–463.
- Steurer, R; Buzogány, A.; Clar, C.; Nash, S.; Scherhauser, P. (2022): Governance und politische Beteiligung; in: APCC Special Report. Strukturen für ein klimafreundliches Leben, Kapitel 12, <https://klimafreundlichesleben.apcc-sr.ccca.ac.at/>.

WBGU (2011). Welt im Wandel – Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. Berlin.