



# **GEMEINSAM VORAN**

*Machbarkeitsstudie*

Deliberative Beteiligung  
in der Klimapolitik

**Zusammenfassung  
der Ergebnisse**



KLIMA  
MITBESTIMMUNG



**Robert Bosch**  
Stiftung

# Zusammenfassung der Ergebnisse

Das Vertrauen in die Problemlösungsfähigkeit der Demokratie zurückzugewinnen gilt als eine der drängendsten politischen Aufgaben dieser Zeit. Angesichts fundamentaler Umbrüche – etwa des wirtschaftlichen Strukturwandels, des demographischen Wandels, der Neuordnung der globalen Sicherheitsarchitektur und nicht zuletzt des Klimawandels – sind tiefgreifende Veränderungen unvermeidbar, um unsere Lebensgrundlagen und unseren Wohlstand zu wahren. Dies erfordert mutige politische Entscheidungen und handlungsfähige staatliche Institutionen, die Veränderungsprozesse effizient steuern und begleiten können und die Bevölkerung auf diesem Weg mitnehmen.

Das Politikfeld Klimaschutz steht beispielhaft für eine Reihe von Herausforderungen, die für Politik und Bundesverwaltung besonders schwierig zu bearbeiten sind: Das, was politisch möglich ist, bleibt hinter dem zurück, was vor dem Hintergrund wissenschaftlicher Erkenntnisse, bereits spürbarer Klimawandelfolgen und gesetzlicher Verpflichtungen geboten wäre. Während weite Teile der Bevölkerung von der Regierung ein entschlossenes Handeln für den Klimaschutz erwarten, sind konkrete Maßnahmen oftmals umstritten. Im Lichte einer zunehmenden Polarisierung und verschärften Rhetorik wird es immer herausfordernder, die Unterstützung der Bevölkerung für umfassende Vorhaben zu gewinnen. Wissenschaftliche Gremien wie der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), die Wissenschaftsplattform Klimaschutz und auch der Expertenrat für Klimafolgen empfehlen daher die Einbindung deliberativer Beteiligungsverfahren in der Klimapolitik.

Deliberative Verfahren bieten geschützte Räume für den sachlichen Austausch von Argumenten und verschiedenen Perspektiven abseits des Medien drucks und parteipolitischen Tagesgeschäfts. Dadurch fördern sie die Erarbeitung qualitativ hochwertiger und vielseitig akzeptierter Lösungen. Ein zunehmend bekanntes Beispiel für deliberative Beteiligung sind sogenannte Bürgerräte mit zufällig ausgewählten Teilnehmenden. Auch deliberative Formate zur Beteiligung von Stakeholdern wie Verbänden und Interessengruppen haben sich bewährt. Verschiedene nationale und internationale Beispiele zeigen das Potenzial solcher Formate, Konflikte frühzeitig zu bearbeiten und gesellschaftlich tragfähige und haltbare Kompromisse auszuloten. Sie können zur Beschleunigung von Vorhaben beitragen, indem sie Widerständen und Blockaden später im Prozess vorbeugen. Außerdem schaffen sie Verständnis für Veränderungen und reduzieren die Anschlussfähigkeit von populistischer Vereinfachung und Desinformation.

Doch Beteiligung ist kein Allheilmittel. Während positive Wirkungen deliberativer Formate auf die Teilnehmenden umfassend belegt sind, sind Erkenntnisse zu deren politischen Auswirkungen begrenzter und komplexer. Sind Beteiligungsprozesse nicht gut in Politik- und Verwaltungsprozesse eingebunden, besteht die Gefahr, dass sie als lästiger Mehraufwand empfunden werden und die Ergebnisse versanden. Zudem besteht das Risiko enttäuschter Erwartungen.

**Ein selbstbewusster Umgang politischer Führungskräfte mit deliberativen Beteiligungsformaten, mit dem ernsthaften Willen zur Zusammenarbeit mit der Gesellschaft und einer guten Anbindung an Policy-Prozesse, verspricht hingegen eine gesteigerte Problemlösungsfähigkeit und eine Stärkung des Vertrauens in die repräsentative Demokratie.**

Die praxisorientierte Machbarkeitsstudie „Gemeinsam voran – Deliberative Beteiligung in der Klimapolitik“ geht der Frage nach, ob und wie deliberative Beteiligungsverfahren einen Mehrwert für die deutsche Klimaschutz-Governance bieten und wie sie sinnvoll in die bestehenden politischen Prozesse und Strukturen eingebettet werden können. Dafür wurden in Workshops und Interviews das Wissen und die Einstellungen von 55 Expertinnen und Experten verschiedener Hintergründe gesammelt und ausgewertet und ein begleitendes Rechtsgutachten erstellt. Mit ihrer Unterstützung wurden konkrete Anwendungsfälle und Ausgestaltungsmöglichkeiten deliberativer Beteiligungsprozesse in der deutschen Klimaschutz-Governance entwickelt und auf ihre politische, organisatorische, rechtliche und finanzielle Machbarkeit überprüft. Die Studie kommt zu folgenden Ergebnissen, die sich im Sinne der Stärkung staatlicher Handlungsfähigkeit überwiegend auch auf andere Politikfelder übertragen lassen:

- 1.** Deliberative Beteiligung kann **vier wesentliche Funktionen für die Politik** erfüllen:
  - a. **Radar und Informationsbereitstellung:** Indem deliberative Beteiligung blinde Flecken und potenzielle Konflikte frühzeitig sichtbar macht, kann sie die Qualität von Gesetzen und Maßnahmen erhöhen und die Umsetzung erleichtern.
  - b. **Akzeptanzförderung:** Deliberative Beteiligung vermittelt ein Bild davon, wie eine Maßnahme ausgestaltet und flankiert werden muss, damit sie akzeptanzfähig ist und kann eine breite gesellschaftliche Zustimmung und Trägerschaft für Maßnahmen erzeugen.

- c. **Konfliktaushandlung:** Deliberative Beteiligung hilft, Konflikte frühzeitig zu adressieren und beugt dadurch Widerständen und Konflikten im späteren Prozess vor, was zur Beschleunigung von Vorhaben beitragen kann.
- d. **Agenda-Setting:** Durch deliberative Beteiligung können auch unpopuläre Maßnahmenvorschläge in den Diskurs gebracht und so der Möglichkeitsraum für die Umsetzung tiefgreifender Maßnahmen erweitert werden.

**2.** Um dieses Potenzial zu nutzen, sollten **deliberative Beteiligungsformate als Werkzeuge im Instrumentenkasten der Politik** begriffen werden, die sie flexibel aber gezielt zur Bewältigung von Problemen einsetzen kann. Dabei bietet die Beteiligung von Stakeholdern und von zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürger einen je eigenen Mehrwert. Durch eine **Kombination von Bürger- und Stakeholder-Beteiligung** lassen sich die Perspektiven von organisierter Interessenvertretung und unorganisierter Bürgerschaft insbesondere bei gesamtgesellschaftlichen Konfliktthemen gewinnbringend verknüpfen.

**3.** Für die Einbindung deliberativer Beteiligung in der Klimaschutz-Governance sind **vier Anwendungsfälle** – auch ergänzend zueinander – denkbar:

- a. *Fall 1:* Bei der **Erarbeitung der Klimaschutzprogramme** nach § 9 Abs. 3 des Klimaschutzgesetzes (KSG) sollte eine Erweiterung des Konsultationsprozesses um deliberative Bürgerbeteiligung geprüft werden.
- b. *Fall 2:* Bei einer **Fortschreibung des Klimaschutzplans** sollte aufbauend auf dem Prozess aus dem Jahr 2015 und den seitdem gemachten Erfahrungen erneut ein deliberativer Beteiligungsprozess durchgeführt werden.
- c. *Fall 3:* Verknüpft mit dem **Expertenrat für Klimafragen** könnten die aus wissenschaftlicher Perspektive effektivsten Maßnahmenvorschläge mittels einer deliberativen Beteiligung hinsichtlich ihrer alltagspraktischen Auswirkungen und Akzeptanz bewertet werden.
- d. *Fall 4:* **Reguläre Verfahren der Gesetzesentwicklung**, die sektorbezogene Fragen (etwa im Verkehrs- oder Gebäudesektor) oder Kompensationsmechanismen (etwa die Ausgestaltung eines Klimageldes) zum Gegenstand haben, können ebenfalls durch deliberative Beteiligung bereichert werden. Bei Vorhaben, bei denen sich Konflikte in der Bevölkerung oder der Regierung abzeichnen, sollte möglichst frühzeitig – z. B. vor Erarbeitung eines Eckpunktepapiers –

eine breite Beteiligung stattfinden. Eine solche Beteiligung kann auch zu einem späteren Zeitpunkt in der Gesetzgebung wiederholt werden, um Detailfragen zu klären oder den Gesetzesentwurf einem „Praxischeck“ zu unterziehen.

**4.** Zur Organisation solcher Beteiligungsprozesse sollte eine **zentrale Kompetenzstelle** eingerichtet werden. Diese könnte in einem Querschnittsministerium wie dem Ministerium für Staatsmodernisierung oder dem Kanzleramt angesiedelt sein (nach dem Vorbild der Stabsstelle Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg). Die Ernennung eines Bundesbeauftragten für Beteiligung würde dem Thema zusätzliches Gewicht verleihen. Zur Begleitung eines Beteiligungsverfahrens sollte jeweils ein **Steuerungskreis** mit Mitarbeitenden betroffener Ministerien gebildet werden. Diese ressortübergreifende Architektur vereinfacht eine gemeinsame Verantwortungsübernahme der gesamten Regierung für Klimaschutz und andere Querschnittsthemen, ermöglicht eine frühzeitige Kooperation beteiligter Ministerien und beugt öffentlich ausgetragenen Konflikten zu späteren Zeitpunkten der Gesetzgebung vor.

**5.** Für Fälle, in denen kurzfristig ein differenziertes Feedback aus der Bevölkerung hilfreich wäre, könnte ein **„Pool“ aus ausgelosten Bürgerinnen und Bürgern** eingerichtet werden, aus dem schnell eine vielfältige Gruppe zusammengerufen werden kann.

**6.** **Gelingensbedingungen** für deliberative Beteiligung umfassen die Übernahme politischer Verantwortung für die Verfahren, eine klare Regelung zum Umgang mit den Ergebnissen, die Schaffung von Rechtssicherheit für die Zufallsauswahl und von Qualitätsstandards, sowie gezielte Öffentlichkeitsarbeit, um eine gesamtgesellschaftliche Breitenwirkung sicherzustellen.

**Die vollständige Studie ist hier abrufbar:**

<https://www.bosch-stiftung.de/de/publikation/gemeinsam-voran-summary>



# Architektur deliberativer Beteiligung

1

## Anlass für ein Beteiligungsverfahren

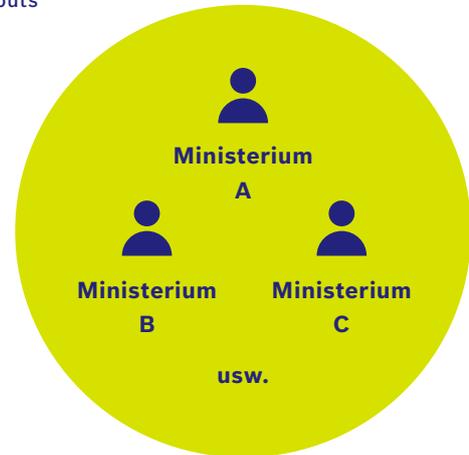
-  • Koalitionsvertrag
-  • Interministerielle Abstimmung
-  • Beteiligungsbeauftragter
-  • Kompetenzstelle

2

## Einsetzungsbeschluss

## Steuerungskreis

- Festlegung der Fragestellung
- Festlegung der Auswahlkriterien
- Prozessdesign
- Auswahl des Inputs



3

## Bildung eines vorhabenbezogenen Steuerungskreises



Beratung durch die zentrale Kompetenzstelle

Beteiligung bei Querschnittsthemen

4

## Durchführung des Beteiligungsverfahrens



# Vier Anwendungsfälle

## A Erarbeitung der Klimaschutzprogramme



## B Fortschreibung des Klimaschutzplans

## C Gutachten des Expertenrates für Klimafragen



## D Reguläre Verfahren der Gesetzesentwicklung

### Gesetzesentwurfsverfahren



### **Herausgegeben von der**

Robert Bosch Stiftung GmbH, Heidehofstraße 31, 70184 Stuttgart  
[www.bosch-stiftung.de](http://www.bosch-stiftung.de)

### **Kontakt in der Robert Bosch Stiftung**

*Sylvia Hirsch*, Senior Projektmanagerin Demokratie  
[Sylvia.Hirsch@bosch-stiftung.de](mailto:Sylvia.Hirsch@bosch-stiftung.de)

### **Copyright 2025**

Robert Bosch Stiftung GmbH, Stuttgart

### **Robert Bosch Stiftung**

*Dr. Tabea Lissner* (Redaktion)  
*Sylvia Hirsch* (Redaktion)  
*Julia Wittich* (Design)

### **Das Studienteam von Klimamitbestimmung**

*Leonie Disselkamp* (Autorin)  
*Bruno Wipfler* (Autor)  
*Simon Wehden* (Autor)  
*Janosch Pfeffer* (Autor)

### **Kontakt bei Klimamitbestimmung**

[Info@klimamitbestimmung.de](mailto:Info@klimamitbestimmung.de)  
Klimamitbestimmung e. V.  
Postfach 12 03 38, 10593 Berlin  
[www.klimamitbestimmung.de](http://www.klimamitbestimmung.de)

### **Gestaltung**

mischen, [www.mischen-berlin.de](http://www.mischen-berlin.de)