

# AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

## Ökologie und Demokratie

*Johannes Varwick*  
AUF DEM WEG IN DIE  
„ÖKODIKTATUR“?

*Robin Celikates*  
SYSTEM CHANGE,  
NOT CLIMATE CHANGE?

*Elke Seefried*  
NACHHALTIGKEIT  
UND DEMOKRATIE

*Frank Uekötter*  
EINE KURZE  
DEMOKRATIEGESCHICHTE  
DER ATOMKRAFT

*Fritz Reusswig · Beate Küpper*  
ENERGIEWENDE  
UND POPULISMUS

*Jörg Radtke*  
DILEMMATA DEMOKRATISCHER  
BETEILIGUNG IN DER  
NACHHALTIGKEITS-  
TRANSFORMATION

*Nicole Doerr*  
ZIVILGESELLSCHAFTLICHE  
KLIMAÜBERSETZER:INNEN  
IN DEUTSCHLAND  
UND DÄNEMARK

# APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE  
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung Das **Parlament**



# Ökologie und Demokratie

## APuZ 21–22/2022

**JOHANNES VARWICK**

**AUF DEM WEG IN DIE „ÖKODIKTATUR“?**

Das sympathisierende Umfeld der Klimabewegung sollte klarmachen, dass Gewalt kein legitimes Mittel der politischen Auseinandersetzung ist. Denn die autoritäre Durchsetzung kompromissloser Klimapolitik würde kaum nützen, aber die Gesellschaft zerreißen.

**Seite 04–08**

**ROBIN CELIKATES**

**SYSTEM CHANGE, NOT CLIMATE CHANGE?**

Wie weit darf Protest gehen? Häufig wird davon ausgegangen, dass ziviler Ungehorsam in einem symbolischen und daher vollkommen gewaltfreien Appell besteht. Diese Sichtweise greift ebenso zu kurz wie die Diffamierung dieser Protestform als Erpressung oder gar Terrorismus.

**Seite 09–14**

**ELKE SEEFRIED**

**NACHHALTIGKEIT UND DEMOKRATIE**

„Nachhaltige Entwicklung“ wird seit den 1980er Jahren mit immer neuen Zielvorstellungen verbunden: Frieden, globale und generationelle Gerechtigkeit, zivilgesellschaftliche Partizipation. Mit einem derartig ausgeweiteten Leitbild ist die liberale Demokratie tendenziell überfordert.

**Seite 15–20**

**FRANK UEKÖTTER**

**EINE KURZE DEMOKRATIEGESCHICHTE DER ATOMKRAFT**

Infrastrukturen sind seit jeher eine Herausforderung für moderne Demokratien, denn die langfristigen Folgen von Bauprojekten stehen in Spannung zum schnellen Takt der Legislaturperioden. Atomkraftwerke sind hierfür ein besonders augenfälliges Beispiel.

**Seite 21–27**

**FRITZ REUSSWIG · BEATE KÜPPER**

**ENERGIEWENDE UND POPULISMUS**

In den vergangenen Jahren ist die Herausbildung eines spezifischen Energiewende-Populismus zu beobachten, der sich vor allem im lokalen Raum negativ auswirkt. Die Energiewende wird sich indes nur mit einer demokratischen Konfliktkultur voranbringen lassen.

**Seite 28–34**

**JÖRG RADTKE**

**DILEMMATA DEMOKRATISCHER BETEILIGUNG IN DER NACHHALTIGKEITSTRANSFORMATION**

Wie lässt sich unter dem Druck des fortschreitenden Klimawandels entscheiden, ohne an demokratischer Qualität einzubüßen? Bieten Bürgerräte oder materielle Beteiligungsformen wie Bürgerenergie neue Perspektiven und Problemlösungen? Und wo liegen ihre Grenzen?

**Seite 35–40**

**NICOLE DOERR**

**ZIVILGESELLSCHAFTLICHE**

**KLIMAÜBERSETZER:INNEN**

**IN DÄNEMARK UND DEUTSCHLAND**

Während dänische Kommunen Klimaübersetzer:innen eingestellt haben, um Maßnahmen im Dialog mit den Bürger:innen zu erarbeiten, wird die „Übersetzungsarbeit“ in Deutschland von zivilgesellschaftlichen Akteuren geleistet – meist gegen erhebliche Widerstände.

**Seite 41–46**

# EDITORIAL

Außergewöhnliche Krisen erfordern außergewöhnliche politische Maßnahmen – das haben die Corona-Pandemie und der Krieg in der Ukraine auf Neue bestätigt. Auch der Klimawandel steht für eine Krise ungewöhnlichen Ausmaßes, doch die dagegen ergriffenen Maßnahmen reichen offensichtlich nicht aus, um den durchschnittlichen globalen Temperaturanstieg auf ein verträgliches Maß zu begrenzen: Die Weltorganisation für Meteorologie prognostiziert mit 50-prozentiger Wahrscheinlichkeit, dass die 1,5-Grad-Schwelle bereits bis 2026 überschritten wird. Der wachsende Handlungsdruck setzt auch die Demokratie unter Druck, denn demokratische Verfahren brauchen Zeit – aber „der Planet wartet nicht“, wie der Vorsitzende des Nachhaltigkeitsrates kürzlich betonte.

Bereits heute sorgen energie- und klimapolitische Vorhaben, etwa der Ausbau der erneuerbaren Energien, für heftige Debatten. Der besonnene Austausch von Argumenten und der demokratisch organisierte Interessenausgleich erweisen sich dabei vielfach als schwierig. Wie sollen sie gelingen, wenn sich der Druck noch weiter erhöht, weil viel mehr in immer kürzerer Zeit notwendig wird? Wie lassen sich „angemessen drastische“, also ausreichende Maßnahmen rechtzeitig beschließen und umsetzen, ohne demokratische Standards zu vernachlässigen? Und wie weit darf Protest für oder gegen mehr Klimaschutz gehen?

Trotz allem sind Befürchtungen, es drohe eine „Ökodiktatur“, überzogen – signalisiert der Begriff doch vielmehr den Versuch, klimapolitische Maßnahmen als per se undemokratisch zu diskreditieren. Gleichwohl ist es notwendig, noch stärker in demokratische Vermittlungsarbeit zu investieren, um die Bevölkerung ernst- und auf dem Transformationspfad wirklich „mitzunehmen“ – vor allem auf kommunaler Ebene, wo Konflikte um konkrete Vorhaben in der Regel ausgetragen werden. Wenn schon das Corona-Virus eine „demokratische Zumutung“ war, dürften mit den sich wandelnden ökologischen Tatsachen weitere bevorstehen.

*Johannes Piepenbrink*

## ESSAY

# AUF DEM WEG IN DIE „ÖKODIKTATUR“?

## Klimaproteste als demokratische Herausforderung

*Johannes Varwick*

Die Stabilität des globalen Ökosystems und insbesondere der menschengemachte Klimawandel ist unstrittig eines der zentralen Probleme unserer Zeit. Daran ändern auch Relevanz und Konjunktur anderer wichtiger Themen – wie der Covid-19-Pandemie seit Anfang 2020 oder des Krieges in der Ukraine seit Frühjahr 2022 – nichts Grundlegendes. Verschiedene Klimamodelle geben uns nur noch wenige Jahre, um überhaupt etwas gegen die Katastrophe zu tun – was entsprechend einschneidende Maßnahmen erfordern würde: „Die radikalen Veränderungen, die wir jetzt bräuchten, sind nun in einem Express-tempo zu realisieren.“<sup>01</sup> Zu Recht hat sich in diesem Zusammenhang in den vergangenen Jahren der Diskurs auch begrifflich verschoben: Nicht mehr „Klimawandel“, sondern „Klimakrise“ ist die vorherrschende Terminologie, viele sprechen mittlerweile gar von „Klimanotstand“ oder „Klimakatastrophe“. Die Mehrzahl der WissenschaftlerInnen schätzt die Situation als dramatisch ein, und der UN-Generalsekretär António Guterres warnte 2021: „Wir graben unser eigenes Grab.“<sup>02</sup>

Hierbei handelt es sich um eine diskursive Strategie, der schon „einige Spurenelemente von Fatalismus und Resignation beigemischt sind“.<sup>03</sup> Fest steht: Die „Gespenster der Externalisierungsgesellschaft“, von denen der Soziologie Stephan Lessenich schrieb, lassen sich nicht länger ignorieren – man könne darauf mit Abwehrreflexen und Realitätsverweigerung reagieren oder eben „radikale Veränderungen in Angriff nehmen“.<sup>04</sup> Die Ende 2021 ins Amt gekommene rot-grün-gelbe Bundesregierung muss, kann und wird hier einige Weichen neu stellen. So hieß es etwa im Wahlprogramm von Bündnis 90/Die Grünen: „Wenn wir zu Beginn dieses Jahrzehnts konsequent handeln und die sozial-ökologische Transformation einläuten, können wir die Klimakatastrophe noch verhindern und zu einer klimagerechten Welt beitragen.“<sup>05</sup> Und die grü-

ne Kanzlerkandidatin Annalena Baerbock konstatierte im Wahlkampf, dass (nur) die nächste Regierung „noch aktiv Einfluss auf die Klimakrise“ nehmen könne.<sup>06</sup> Allerdings ist absehbar, dass auch die Regierung, der Baerbock inzwischen als Außenministerin angehört, die „Weltenrettung“ nicht so radikal angehen (können) wird, wie von manchen erhofft. Enttäuschungen sind somit programmiert.

Auch wenn es keine empirischen Belege dafür gibt, dass nicht-demokratische Regierungssysteme diesbezüglich erfolgreicher sind, stellt sich somit die grundsätzliche Frage, ob liberale Demokratien über die politischen Mittel und Instrumente verfügen, um einer Herausforderung wie dem Klimawandel rasch und wirksam zu begegnen oder ob sie hierfür möglicherweise zu schwerfällig sind. Und wenn dem so sein sollte: Ist der Verzicht auf andere politische Priorisierungen und demokratischen Interessenausgleich der einzig gangbare Weg, die Erde als Lebensraum für die Menschheit zu retten? Sind wir damit also auf dem Weg in eine Art „Ökodiktatur“?

### „WELTENRETTUNGSETHOS-NARRATIV“ VS. REALPOLITIK

Wer die panische Angst vor einem Nuklearkrieg in den 1970er oder auch vor dem Waldsterben in den 1980er Jahren erlebt hat, dem kommt womöglich einiges vertraut vor. Denn wer von der kommenden Katastrophe überzeugt ist, dem bleibt am Ende nur Verzweiflung – oder weitere Radikalisierung bis hin zur Befürwortung einer „Ökodiktatur“. Der Begriff „Ökodiktatur“ ist freilich umstritten und nicht einheitlich definiert, schlimmer noch: Er gilt vielen inzwischen als Kampfbegriff zur Diffamierung einer ökologisch orientierten Politik. Im herkömmlichen Verständnis ist damit eine Regierungsform gemeint, die die als notwendig erkannten Maßnah-

men zugunsten von Klimaschutz auch mit freiheitseinschränkenden Mitteln durchsetzen will, zum Beispiel durch staatliche Regeln und Verbote in allen Lebensbereichen.<sup>07</sup> In diesem Beitrag wird „Ökodiktatur“ allerdings so verstanden, dass weit darüber hinaus Maßnahmen ergriffen würden, die erstens dem Parteienstreit entzogen und zweitens unter Umständen auch mit radikalen oder sogar gewalttätigen Mitteln autoritär durchgesetzt würden.

Auch wenn wir von einer solchen Systemveränderung weit entfernt sind: Das Thema Klimapolitik, so beobachtet der „Zeit“-Journalist Thomas Schmidt, habe auf der politischen Bühne eine gewisse Eigenlogik entwickelt, „ins Unbedingte, ins Quasireligiöse zu streben“. Die aus dieser Konfiguration abgeleiteten Verfahren müssten zwingend „über dem Parteienstreit schweben, über dem administrativen Gemurkel, den Abstimmungsdelirien und dem lästigen Widerspruchsgeist, wenn sie denn Klimaschutzpolitik langfristig begründen und befeuern wollen“. Notwendigerweise wisse man aber eigentlich, dass die Politik hinter diesen Erwartungen nur zurückbleiben könne. Denn wer in einem „Welterrettungsethos-Narrativ“ argumentiere, könne sich „nicht umdrehen und wieder anderen politischen Spielfeldern zuwenden“.<sup>08</sup> Das ist dann tatsächlich das Dilemma einer politischen Ordnung, „die nicht in der Lage zu sein scheint, sich der Dimension von Angst und Zerstörung zu öffnen, die real ist und nur größer wird, je mehr man sich ihr verweigert“.<sup>09</sup>

**01** Volker Quaschnig, Klimapolitik als Überlebensfrage, in: *Politikum* 2/2020, S. 38–45, hier S. 39.

**02** Presseerklärung des UN-Generalsekretärs, 1.11.2021, [www.un.org/press/en/2021/sgsm20997.doc.htm](https://www.un.org/press/en/2021/sgsm20997.doc.htm).

**03** Hans-Jürgen Bieling/Helene Eggersdorfer, *Fridays for Future. Eine soziale Bewegung als Auftakt einer neuen politischen Konjunktur?*, in: *Politikum* 2/2022, S. 14–19, hier S. 15.

**04** Stephan Lessenich, *Neben uns die Sintflut. Die Externalisierungsgesellschaft und ihr Preis*, Berlin 2016, S. 196.

**05** Bündnis 90/Die Grünen, *Bundestagswahlprogramm 2021*, S. 12, [https://cms.gruene.de/uploads/documents/Wahlprogramm-DIE-GRUENEN-Bundestagswahl-2021\\_barrierefrei.pdf](https://cms.gruene.de/uploads/documents/Wahlprogramm-DIE-GRUENEN-Bundestagswahl-2021_barrierefrei.pdf).

**06** Statement im Fernsehtriell von ARD und ZDF, 12.9.2021, [www.daserste.de/information/nachrichten-wetter/ard-sondersendung/videos/das-triell-dreikampf-ums-kanzleramt-video-104.html](https://www.daserste.de/information/nachrichten-wetter/ard-sondersendung/videos/das-triell-dreikampf-ums-kanzleramt-video-104.html).

**07** Vgl. Michael Kopatz, *Ökoroutine: Damit wir tun, was wir für richtig halten*, München 2018.

**08** Thomas E. Schmidt, *Die Fallen grüner Politik*, in: *Die Zeit*, 22.8.2019, S. 34.

**09** Georg Diez, *Angst und Endlichkeit*, 28.9.2019, <https://taz.de/15627066>.

Diesem Narrativ folgte auch die damals 16-jährige „Fridays for Future“-Galionsfigur Greta Thunberg, als sie im Herbst 2019 vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen sprach. Neben großer Wut sprach aus ihren Worten auch die Angst vor einer Zukunft, von der sie mehr betroffen sein wird, als all die versammelten Frauen und Männer, die ihr als VertreterInnen von 193 Staaten zuhörten: „Sie haben meine Träume und meine Kindheit mit Ihren leeren Worten gestohlen. (...) Ganze Ökosysteme kollabieren. Wir stehen am Anfang eines Massenaussterbens. Und alles, worüber Sie reden können, sind Geld und Märchen vom ewigen Wirtschaftswachstum. Wie können Sie es wagen!“<sup>10</sup> Ihr Ausruf „How dare you!“ war „ein Satz für das Wörterbuch des immer noch jungen 21. Jahrhunderts, ein Satz, der eine Welt zum Einstürzen bringen könnte, wenn diese Welt dafür bereit wäre“.<sup>11</sup>

Nicht nur junge, auch viele ältere Menschen sehen im Klimawandel eine gewaltige Bedrohung. Sie haben gute Gründe, laut und deutlich auf die davon ausgehenden Gefahren hinzuweisen, und es ist das Verdienst von AktivistInnen und Demonstrierenden, dass das Thema im Bewusstsein einer breiten Öffentlichkeit angekommen ist. Doch wie reagieren – zumindest in der Summe – Politik und Gesellschaft? Mit einem halbherzigen Klimapakt, mit immer mehr Flugreisen, mit nicht wirklich radikaler Veränderung des eigenen Lebensstils im Sinne einer massiven Verringerung des ökologischen Fußabdrucks, mit Beschwichtigungen und Hinweisen auf das politisch Machbare und Mögliche – kurz: mit Realpolitik. Selbst Wirtschaftsminister Robert Habeck von den Grünen antwortete im März 2022 nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine auf die Frage, ob Sicherheit nun wichtiger sei als Klimaschutz und Kohlekraftwerke vielleicht sogar weiterlaufen müssten: „Im Zweifel ist das so.“<sup>12</sup>

Was bedeutet dies für die politische Auseinandersetzung? Braucht es möglicherweise doch eine

**10** Greta Thunberg, Rede vor der UN-Generalversammlung, 23.9.2019, <https://soundcloud.com/unradio/clip-climate-activist-greta-thunbergs-remarks-at-the-climate-action-summit-at-un-hq-in-ny> (eig. Übersetzung).

**11** Diez (Anm. 9).

**12** „Es geht darum, sich nicht mehr so eng an Russland zu binden“, Robert Habeck im Gespräch mit Tobias Armbrüster, 2.3.2022, [www.deutschlandfunk.de/robert-habeck-bundeswirtschaftsminister-gruene-besuch-usa-100.html](https://www.deutschlandfunk.de/robert-habeck-bundeswirtschaftsminister-gruene-besuch-usa-100.html).

Radikalisierung des politischen Diskurses, um Klimaschutz stärker zu priorisieren? Und wohin könnte dies führen? Auch wenn es etwas weit hergeholt erscheint und für manche provokant klingen mag, könnte ein vergleichender Blick auf die Radikalisierung von Teilen der Studentenbewegung Ende der 1960er und Anfang der 1970er Jahre weiterhelfen.<sup>13</sup>

## RADIKALISIERUNG ALS NOTWEHR

Selbstverständlich unterscheiden sich die „Fridays for Future“-Bewegung und Greta Thunberg grundlegend von der „Roten Armee Fraktion“ (RAF) und ihrer Protagonistin Ulrike Meinhof – und beide Bewegungen und Personen in einem Atemzug zu nennen, kann Missverständnisse erzeugen, die es unbedingt zu vermeiden gilt. Bei einer vergleichenden Betrachtung geht es mithin ausschließlich um die Zuspitzung eines Argumentes um der Klarheit des (zugespitzten) Argumentes willen. Was bei beiden Frauen jedoch in ähnlicher Weise radikal war und ist, ist ihre Wut, ihr Ansatz, Panik zu verbreiten und damit die gesamte politische Klasse auf die Anklagebank zu setzen. Doch wer wollte zumindest Greta Thunberg und ihrer Generation dies vorwerfen, angesichts der eindeutigen Erkenntnisse über den Zusammenhang unserer Lebensweise mit der Zukunftsfähigkeit des globalen Ökosystems?

Die Tragik der Ulrike Meinhof lag nicht allein darin, dass eine angesehene Journalistin und ein Mitglied der Hamburger Gesellschaft für sich Gewalt als Mittel der politischen Auseinandersetzung wählte und zu einer führenden Figur der Terrorgruppe RAF wurde<sup>14</sup> – die Tragik lag vor allem darin, dass sie das Land, in dem sie lebte, vollkommen falsch beurteilt hat. Für sie und andere stand die Bundesrepublik Ende der 1960er, Anfang der 1970er Jahre unmittelbar vor dem Rückfall in den Faschismus. Auschwitz war nicht nur die moralische Bankrotterklärung der eigenen Elterngeneration, sondern auch unbedingte Verpflichtung der eigenen Generation, eine Wiederholung von so etwas mit allen Mitteln zu verhindern. Der Schritt von den Notstands- zu neu-

en Ermächtigungsgesetzen war aus dieser Sicht nur ein kleiner, der Übergang vom „Stürmer“ zur „Bild“ nur ein gradueller. Wer glaubt, dass ein neuer Faschismus unmittelbar bevorsteht, dem ist jedes Mittel recht – auch Gewalt. Natürlich war diese Gesellschaftsanalyse nicht richtig, und viele, auch linke Intellektuelle verstanden und äußerten das – vom Schriftsteller Heinrich Böll über den Politologen Wolfgang Abendroth zum Philosophen Jürgen Habermas. Aber im geschlossenen Weltbild der RAF war die eigene Gewalt eine präventive Notwendigkeit, um Schlimmeres zu verhindern – ein tragischer Irrtum, der viele Menschenleben gekostet hat.

Setzen wir dies nun ins Verhältnis zur heutigen Protestgeneration. Wenn der Politikwissenschaftler und Aktivist Tazio Müller in einem „Spiegel“-Interview ausführt, der Gesellschaft drohe Gewalt und Sabotage, wenn friedlicher Protest ohne Wirkung bliebe, dann läuten alle Alarmglocken. Dabei ist seine Ausgangsüberlegung durchaus nachvollziehbar, wenn er sagt, dass der etablierte Mechanismus einer Demokratie nicht mehr funktioniere: „Protestbewegungen lenken als Feuermelder die Aufmerksamkeit auf ein Thema, verändern die öffentliche Meinung, und dann muss Politik handeln. Aber sie handelt nicht. Der Mechanismus ist kaputt.“ Es sei daher legitim, Dinge kaputt zu machen – ein Gaskraftwerk zu sabotieren oder Autos zu zerstören sei mittlerweile Notwehr. „Ein Großteil der Bewegung wird Angst bekommen und friedlich werden. Ein kleiner Teil wird in den Untergrund gehen.“ Wer Klimaschutz verhindere, schaffe „die grüne RAF. Oder Klimapartisanen. Oder Sabotage for Future. Wie auch immer sie sich dann nennen.“<sup>15</sup>

In diesem Zusammenhang lohnt sich auch der Blick auf die jungen AktivistInnen, die im Frühjahr 2022 in zahlreichen deutschen Städten unter dem Namen „Aufstand der letzten Generation“ mit Hungerstreiks, Blockaden, Sabotageaktionen und Ultimaten für radikalen Klimaschutz protestierten.<sup>16</sup> Der Übergang von friedlichen Blockaden zum Aufruf zu Gewalt ge-

**13** Die folgenden Ausführungen beruhen auf Gedanken, die ich in knapperer Form bereits an anderer Stelle veröffentlicht habe. Siehe Johannes Varwick, Radikale Realpolitik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11. 12. 2021, S. 13.

**14** Vgl. Stefan Aust, Der Baader-Meinhof-Komplex, München 2020.

**15** „Wer Klimaschutz verhindert, schafft die grüne RAF“, Interview von Jonas Schaible mit Tazio Müller, 21. 11. 2021, [www.spiegel.de/a-5e42de95-eaf2-4bc1-ab23-45dfb0d2db89](http://www.spiegel.de/a-5e42de95-eaf2-4bc1-ab23-45dfb0d2db89).

**16** Vgl. Carla Reveland, Radikal und umstritten, 22. 2. 2022, [www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/radikale-klimaprotteste-101.html](http://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/radikale-klimaprotteste-101.html); Joana Niefeld, Die Endzeitstimmen, in: Der Tagesspiegel, 8. 2. 2022, S. 3.

gen Sachen wie Kohlekraftwerke ist dabei durchaus fließend. Der Ton in dieser Gruppe sei „ein ganz anderer als bei Fridays for Future“, schreibt Politikredakteur Justus Bender von der „Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung“ und zitiert aus dem Ultimatum, das Bundeskanzler Olaf Scholz Anfang 2022 gestellt wurde: Werde er sich nicht äußern, wie er die Forderungen nach mehr Klimaschutz umzusetzen gedenke, „sehen wir uns gezwungen, mit zivilem Widerstand für das Überleben aller einzustehen. Wir werden in diesem Fall anfällige Infrastruktur wie Häfen und Flughäfen als Ausdruck unseres unverändert fossilen Alltags in diesem Land stören“ und „zum Innehalten bringen“.<sup>17</sup> Dieser andere Ton wurde auch deutlich, als zwei AktivistInnen von „Die letzte Generation“ im November 2021 Scholz zu einem öffentlichen Streitgespräch trafen. Dem vorausgegangen war ein 27-tägiger Hungerstreik, den sie am Tag vor der Bundestagswahl 2021 für die Zusage zu einem Treffen mit Scholz beendet hatten. Wer keine radikalmöglichen Klimamaßnahmen erlasse, der mache sich mitschuldig am Hungertod von Millionen, wenn nicht Milliarden Menschen. Scholz versuchte den Blick auf das aus seiner Sicht Machbare zu lenken und warb für seine Vorstellungen vom Umbau zu einer klimaneutralen Industrie und Gesellschaft – stieß damit aber bei den AktivistInnen auf keinerlei Verständnis.<sup>18</sup>

Dass es radikalen Gruppen gar nicht darauf ankommt, eine größere Öffentlichkeit für sich zu gewinnen, erläutert Tazio Müller: „Die Öffentlichkeit wird das hassen, aber dass die Öffentlichkeit Klimaaktivismus gut findet, hat auch nichts gebracht.“ Zugleich äußert er recht unverblümt Verständnis für die Radikalisierung: „Die Regierung schnürt ein wirkungsloses Klimapaket, während Millionen auf der Straße sind. Das war wirklich der maximale Mittelfinger. Wenn die Gesellschaft weiter so macht, entscheidet sie sich für die Militanz, nicht diejenigen, die dann militant werden.“<sup>19</sup> Protestforscher wie Dieter Rucht weisen allerdings zurecht darauf, dass der traditionsreiche zivile Ungehorsam „mit friedlicher, geschweige denn unfriedlicher Sabotage nichts zu

tun [hat]. Sabotage mag in autoritären und totalitären Systemen notwendig und legitim sein. Wer aber in demokratischen Systemen diese Grenze aufweicht, begibt sich auf eine abschüssige Bahn und wird nicht einmal eine starke Minderheit der Bevölkerung gewinnen können.“<sup>20</sup>

In ihrer Radikalität mögen die Aussagen von „Die letzte Generation“ verstören, die Grundanalyse ist jedoch durchaus stimmig. Und hier liegt die Parallele zu den damals Radikalisierten: Wenn mein Überleben und das meiner ganzen Generation, ja der gesamten Menschheit akut gefährdet ist – dann habe ich das moralische Recht, tatsächlich alles zu unternehmen, um dies zu verhindern, also Widerstand zu leisten. Und wenn wir über Widerstand sprechen – wie weit sind wir von (der Sehnsucht nach) einer „Ökodiktatur“ entfernt?

## AUSWEGE UND SACKGASSEN

Es sind mithin Überlegungen dazu notwendig, ob beziehungsweise wie wir demokratisch aus diesem Dilemma herauskommen. Ein Versagen angesichts dieser zentralen Menschheitsaufgabe kann tatsächlich leicht zu Autoritarismus führen. Wie das politische System und die Gesellschaft auf den Klimawandel reagieren, entscheidet darüber, ob die Demokratie als Modell auch angesichts der Katastrophe funktioniert. Doch was wäre anderes denkbar als das Ringen um Mehrheiten im demokratischen Diskurs?

Das demokratische politische System sollte auf jegliche Gedankenspiele in Richtung einer wirklichen „Ökodiktatur“ souverän reagieren. Und das sympathisierende Umfeld der Klimabewegung muss frühzeitig – und deutlich früher als dies das linksliberale Umfeld der ersten Generation der RAF getan hat – klarmachen, dass Gewalt kein legitimes Mittel der politischen Auseinandersetzung ist. Denn die autoritäre Durchsetzung kompromissloser Klimapolitik, geschweige denn die Errichtung einer entsprechenden Diktatur würde unsere Gesellschaft zerreißen, Generationen gegeneinander ausspielen und viele unschuldige Opfer fordern. Die Chance, dass sie zur notwendigen Umkehr in der Klimapolitik führen würde, wäre zudem verschwindend gering.

Die Antwort auf gegenwärtige Radikalisierungstendenzen ist mithin eine entschlossene

<sup>17</sup> Justus Bender, Je mehr Angst, umso besser, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 19.2.2022, S. 5.

<sup>18</sup> Eine Aufzeichnung des Gesprächs vom 12.11.2021 findet sich unter <https://youtu.be/q0KpnFzFQgc>.

<sup>19</sup> Interview mit Müller (Anm. 15).

<sup>20</sup> Dieter Rucht, Gewalt schadet dem Klima, 28.9.2021, <https://taz.de/!5803158>.

Realpolitik. So spricht sich auch der Direktor des Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung, Ottmar Edenhofer, klar für die Wahrung demokratischer Standards aus: „Wir können nur ohne Ökodiktatur das Klima retten. Denn Diktaturen können nicht wirklich lernen. Lernen und Innovationen sind aber entscheidend, um die Wende zu einer postfossilen Gesellschaft und Industrie hinzubekommen. Demokratie und Marktwirtschaft sind große Problemlösungsinstitutionen. Es gilt das Prinzip von Versuch und Irrtum. Es müssen alle mitgenommen werden. Das bekommt kein Diktator hin.“<sup>21</sup>

Zugleich ginge es fehl, zu behaupten, das politische System Deutschlands sei außerstande, auf diese Herausforderungen zu reagieren. So hat das Bundesverfassungsgericht im März 2021 entschieden, dass die Regelungen des Klimaschutzgesetzes von Dezember 2019 über die nationalen Klimaschutzziele insofern mit dem Grundgesetz unvereinbar seien, als hinreichende Maßgaben für die Reduktion der Treibhausgasemissionen ab dem Jahr 2031 fehlten. Dies verletze die Grundrechte kommender Generationen.<sup>22</sup> Die schwarz-rote Bundesregierung nahm diese Entscheidung und die gleichzeitige Verschärfung der Klimaziele auf EU-Ebene durch den „Green Deal“ zum Anlass, das Klimaschutzgesetz noch vor der Bundestagswahl 2021 zu überarbeiten. Eine Diskussion über die erforderlichen Instrumente wollte und konnte die scheidende Bundesregierung freilich nicht mehr liefern. Ob diese Ziele mit den von der neuen Ampel-Bundesregierung beschlossenen beziehungsweise geplanten Maßnahmen erreicht werden können, ist allerdings ungewiss.

Ebenso ungewiss ist, ob die Gesellschaft die sicher einschneidenden Maßnahmen mittel- bis langfristig akzeptieren wird und ob im demokratischen Prozess abermalige Veränderungen, in die eine oder andere Richtung, vorgenommen wer-

den müssen. Es wird insofern insbesondere darauf ankommen, dass gesellschaftliche AkteurInnen ein Meinungsklima befördern, in dem auch drastische politische Entscheidungen mitgetragen werden. Die Bewährungsprobe für demokratische Politik steht mithin noch aus.

Dabei werden aller Wahrscheinlichkeit nach noch schwerste Dilemmata zu bewältigen sein: Die Realpolitik stiehlt sich gerne mit dem Aphorismus aus der Debatte: „Politik ist die Kunst des Möglichen“. Wenn aber die Analyse der Wissenschaft stimmt und die Apokalypse in wenigen Jahren unumkehrbar sein wird, dann ist das Mögliche schlicht nicht genug. Wir brauchen daher das Unmögliche, das Radikale, das Systemverändernde. Wenn die demokratische Politik dazu nicht in der Lage ist, dann werden andere Wege genommen, und der Weg in die „Ökodiktatur“ wäre vorgezeichnet. Ein erster Schritt in eine solche wäre, Gewalt in dieser Frage als gutgemeinte und daher legitime Form des Protests, vielleicht sogar als notwendigen Anstoß für wirkliche Verhaltensänderungen stillschweigend zu akzeptieren oder zumindest gedanklich zu tolerieren. Das wäre die Bankrotterklärung einer sich als demokratisch verstehenden Gesellschaft, auch wenn richtig bleibt, dass die anstehende Grundfrage in erster Linie lautet, wie wir die Klimakatastrophe verhindern – und nicht die Radikalisierung der Klimaschutzbewegung das Hauptproblem ist.

Aus dem Recht der Jüngeren, radikal zu sein, erwächst angesichts der dramatischen Lage gerade für die Älteren die Verpflichtung, radikal anders auf den Klimawandel zu reagieren. Es wird aber keinen anderen Weg zum Erfolg geben, als die Klimakrise mit friedlichen Mitteln und innerhalb der demokratischen Spielregeln zu bekämpfen – dies aber entschlossen.<sup>23</sup>

**21** Klimaforscher Edenhofer: Wir können nur ohne Ökodiktatur das Klima retten, in: Neue Osnabrücker Zeitung, 29.5.2021, [www.presseportal.de/pm/58964/4927348](http://www.presseportal.de/pm/58964/4927348).

**22** Das Gericht prägte dabei den Begriff der „intertemporalen Freiheitssicherung“. Vgl. Bundesverfassungsgericht, Leitsätze zum Beschluss des Ersten Senats vom 24.3.2021, [www.bverfg.de/e/rs20210324\\_1bvr265618.html](http://www.bverfg.de/e/rs20210324_1bvr265618.html).

**23** Vgl. Wolfgang Merkel, Das Klima und die Demokratie. Von großen Sprüngen und kleinen Schritten, in: Frank-Walter Steinmeier (Hrsg.), Zur Zukunft der Demokratie, München 2022, S. 349–359.

## JOHANNES VARWICK

ist Professor für Internationale Beziehungen und europäische Politik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

[www.johannes-varwick.de](http://www.johannes-varwick.de)



## ESSAY

# SYSTEM CHANGE, NOT CLIMATE CHANGE?

## Ziviler Ungehorsam im Zeichen der Klimakatastrophe

*Robin Celikates*

Ende Februar 2022 – bereits im Aufmerksamkeitssschatten des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine – erschien der zweite Teil des Sechsten Weltklimaberichts des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Die Kernbotschaft: Wir haben nur mehr ein kurzes Zeitfenster, um eine nachhaltige und lebbare Zukunft für alle zu sichern. Schon der im August 2021 erschienene erste Teil hatte UN-Generalsekretär António Guterres von „Alarmstufe Rot“ sprechen lassen.<sup>01</sup> Es erstaunt daher nicht, dass der Anfang April 2022 veröffentlichte, ebenfalls wenig beachtete dritte Teil des Berichts kurz-, mittel- und langfristig massiven und drängenden Handlungsbedarf konstatiert.<sup>02</sup>

Obwohl die Klimakatastrophe in den politischen Diskussionen und Entscheidungsprozessen seit einigen Jahren deutlich ernster genommen wird, muss man feststellen, dass der Ernst der Lage noch immer weitgehend verkannt wird. Wirtschaftliche Interessen, politische Macht-konstellationen, Kurzsichtigkeit und das Festhalten an nicht nachhaltigen Lebensweisen stehen einer adäquaten Antwort auf diese epochale Herausforderung im Wege. Vor diesem Hintergrund richtete die Klimaschutzaktivistin Greta Thunberg 2021 in der „New York Times“ einen eindringlichen Appell an die politischen Entscheidungsträger\*innen: „We are in a crisis of crises. The current generation of adults, and those that came before, are failing at a global scale. We will not allow the world to look away.“<sup>03</sup>

Thunberg war es bekanntlich auch, die vor nun beinahe vier Jahren, im August 2018, als damals 15-Jährige den Schulstreik für das Klima mit ihren Aktionen in Schweden lancierte und damit den Weg für die Protestbewegung „Fridays For Future“ (FFF) bahnte. Seither hat FFF viel Zuspruch erhalten, aber auch zahlreiche Gegenre-

aktionen provoziert. Schüler\*innen wurde aufgrund des mit den freitäglichen Demonstrationen einhergehenden Verstoßes gegen die Schulpflicht mit disziplinarischen Konsequenzen gedroht. Auch mangelnder Realismus und ideologische Borniertheit wurde FFF vorgeworfen,<sup>04</sup> was angesichts der nicht zuletzt durch das IPCC festgestellten Faktenlage ein intellektuell und politisch bemerkenswertes Manöver ist. Dabei gelten FFF in den Augen der Öffentlichkeit noch als die maßvolle und vernünftige Fraktion der Klimabewegung, sodass die politischen Überreaktionen besonders fragwürdig erscheinen.

Die Gruppe „Extinction Rebellion“ (XR) geht bekanntlich einen Schritt weiter: Sie verfolgt nicht nur weitergehende Ziele, sondern setzt als Mittel auch klassische Aktionsformen des zivilen Ungehorsams ein – also des politisch motivierten, absichtlichen Gesetzesbruchs – wie Straßenblockaden und die Besetzung von Gebäuden, mit denen die Aktivist\*innen riskieren, verhaftet und strafrechtlich verfolgt zu werden.<sup>05</sup> Nun wird etwa mit einer Straßenblockade in der Tat gegen Gesetze verstoßen, dennoch fallen die staatlichen Reaktionen auf die noch immer gemäßigten Aktionen von XR mitunter überdreht aus. So sprach die britische Innenministerin Priti Patel von Kriminellen, die „unsere Lebensweise“ gefährden, und Hunderte Demonstrierende wurden im Zuge von Protestaktionen verhaftet und vor Gericht gezerrt.<sup>06</sup>

Als dritte Gruppierung ist „Ende Gelände“ zu nennen, die mit Großaktionen wie etwa im Rheinischen Braunkohlerevier gegen das Unternehmen RWE protestiert und sich dabei unter anderem des Hausfriedensbruchs schuldig macht. Im Gegenzug ist sie vom Berliner Verfassungsschutz als linksextrem und gewaltbereit eingestuft und beobachtet worden.<sup>07</sup> Nun ist das bei einer Grup-

pe mit dem Motto „System Change, Not Climate Change“ vielleicht nicht ganz überraschend, aber man sollte sich doch vor Augen führen, dass diese Forderung auf die Überwindung einer deregulierten kapitalistischen und ökologisch erwiensenermaßen nicht nachhaltigen Lebensweise zielt, nicht auf die Abschaffung von Demokratie und Rechtsstaat. Das ist eine wichtige Differenz, von der man hoffen würde, dass sie auch einer Behörde bekannt ist, deren Auftrag im Schutz der Verfassung in ihrem Kerngehalt – und das ist die demokratische Rechtsstaatlichkeit – besteht, die dem Kapitalismus über die sozialverträglich eingebettete Eigentumsgarantie hinaus jedenfalls keinen besonderen Schutz zugesteht.

Schließlich haben in den ersten Monaten 2022 die Aktivist\*innen der Gruppe „Aufstand der letzten Generation“ mit ihren sporadischen Blockaden von Autobahnen, Flughäfen und Häfen für Schlagzeilen gesorgt.<sup>08</sup> Bundesjustizminister Marco Buschmann hat in Reaktion zur Sicherheit noch einmal darauf hingewiesen, dass ziviler Ungehorsam – zu dessen Kern der bewusste, prinzipienbasierte Rechtsbruch gehört – rechtswidrig sei. Seine aus dieser tautologischen Aussage abgeleitete Schlussfolgerung, in einer Demokratie sei nur legaler Protest „ok“,<sup>09</sup> geht aber in die Irre, nicht nur, weil „ok“ keine hilfreiche verfassungs- oder demokratietheoretische Kategorie ist, sondern insbesondere, weil so der wiederum für den demokratischen Rechtsstaat wesentliche Unterschied zwischen Legalität und Legitimität und das konstitutive Spannungsverhältnis zwischen diesen beiden Polen verwischt wird. Dieses Spannungsverhältnis ist gerade auch für die Re-

levanz der Versammlungsfreiheit und die Rolle von Protest aus demokratie- und verfassungstheoretischer Perspektive grundlegend.<sup>10</sup> Wie Jürgen Habermas es in seinem inzwischen klassischen Aufsatz zum zivilen Ungehorsam bereits in den 1980er Jahren formulierte: „Der zivile Ungehorsam muß zwischen Legitimität und Legalität in der Schwebe bleiben; nur dann signalisiert er die Tatsache, daß der demokratische Rechtsstaat mit seinen legitimierenden Verfassungsprinzipien über alle Gestalten ihrer positiv-rechtlichen Verkörperung hinausweist.“<sup>11</sup>

Aus diesen Beobachtungen zum politischen Diskurs über die Aktionen des zivilen Ungehorsams im Zuge der Klimabewegung ergibt sich die theoretische und politische Dringlichkeit, grundsätzlicher zu klären, wie weit Protest in einer Demokratie gehen darf und was mit dem Label „ziviler Ungehorsam“ eigentlich gemeint ist. Die Praxis des zivilen Ungehorsams und die Abwehrreaktionen dagegen kritisch zu beleuchten, und nicht nur die grundsätzliche Legitimität des Klimaprotests, sondern auch seine Rechtfertigbarkeit im Einzelfall unter die Lupe zu nehmen, sind dabei wesentliche Aufgaben der öffentlichen Diskussion, zu denen auch politische Theorie und Philosophie beitragen können. Dafür ist es nötig, die Bedeutung des Begriffs, die möglichen Rechtfertigungen der damit bezeichneten Aktionen und deren Rolle in einem mehr oder weniger gut funktionierenden demokratischen Rechtsstaat genauer zu betrachten.

## DEFINITIONSVERSUCHE

Der Begriff des zivilen Ungehorsams hat eine lange und illustre Geschichte, die mit Namen wie Mahatma Gandhi und Martin Luther King verbunden ist, die auch heute immer wieder – wenn auch meist in historisch und politisch sehr verkür-

**01** IPCC Report: „Code Red“ for Human Driven Global Heating, Warns UN Chief, 9.8.2021, <https://news.un.org/en/story/2021/08/1097362>.

**02** Vgl. Sechster IPCC-Sachstandsbericht, Arbeitsgruppe III: Minderung des Klimawandels, April 2022, [www.de-ipcc.de/355.php](http://www.de-ipcc.de/355.php).

**03** Greta Thunberg, This Is the World Being Left to Us by Adults, 19.8.2021, [www.nytimes.com/2021/08/19/opinion/climate-un-report-greta-thunberg.html](http://www.nytimes.com/2021/08/19/opinion/climate-un-report-greta-thunberg.html).

**04** Etwa 2019 vom damaligen CDU-Generalsekretär Paul Ziemiak und FDP-Chef Christian Lindner, siehe <https://twitter.com/paulziemiak/status/109410595539795968> und [https://twitter.com/c\\_lindner/status/1104683096107114497](https://twitter.com/c_lindner/status/1104683096107114497).

**05** Vgl. This Is Not A Drill: An Extinction Rebellion Handbook, London 2019.

**06** Vgl. Vikram Dodd, Extinction Rebellion „Criminals“ Threaten UK Way of Life, Says Priti Patel, 8.9.2020, [www.theguardian.com/environment/2020/sep/08/extinction-rebellion-criminals-threaten-uks-way-of-life-says-priti-patel](http://www.theguardian.com/environment/2020/sep/08/extinction-rebellion-criminals-threaten-uks-way-of-life-says-priti-patel).

**07** Vgl. Erik Peter, Willkürliche Einschätzung, 5.6.2021, <https://taz.de/!5776149>.

**08** Vgl. „Absichtlich rechtswidrig“, Interview von Ruth Lang Fuentes mit Robin Celikates, 21.2.2022, <https://taz.de/!5830296>.

**09** So auf <https://twitter.com/marcobuschmann/status/1491509094250864645>.

**10** Vgl. Tim Wihl, Die wilde Seite der Demokratie, 14.2.2022, [www.lto.de/recht/hintergruende/h/autobahnblockade-sitzblockade-berlin-legal-straftbar-verfassungskonform-noetigung-versammlungsfreiheit](http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/autobahnblockade-sitzblockade-berlin-legal-straftbar-verfassungskonform-noetigung-versammlungsfreiheit).

**11** Jürgen Habermas, Ziviler Ungehorsam. Testfall für den demokratischen Rechtsstaat, in: ders., Die neue Unübersichtlichkeit, Frankfurt/M. 1985, S. 79–99, hier S. 90.

zender Weise – als moralische Vorbilder aufgerufen werden.<sup>12</sup> Trotz dieser historisch verbürgten und abstrakt auch weitgehend anerkannten Wichtigkeit der Praxis des zivilen Ungehorsams für die Demokratie scheint es heute einige Verwirrung darüber zu geben, was mit dem Begriff eigentlich gemeint ist. So wird häufig davon ausgegangen, dass ziviler Ungehorsam in einem rein symbolischen und daher vollkommen gewaltfreien Appell besteht, mit dem Aktivist\*innen gegen klare Grundrechtsverletzungen protestieren können, wenn sie alle anderen legalen Möglichkeiten der politischen Stellung- und Einflussnahme ausgeschöpft haben. Diese Sichtweise greift aber ebenso zu kurz wie die Diffamierung von zivilem Ungehorsam als Erpressung oder gar Terrorismus – eine Reaktion, die übrigens auch schon gegen Gandhi und King eingesetzt wurde. Ziviler Ungehorsam ist immer auch symbolisch, aber eben keine rein symbolische Form des Protests, denn immerhin geht er mit Formen der Intervention und auch Disruption – wie etwa Straßenblockaden – einher, die über das rein Symbolische hinausgehen. Und was genau als Gewalt und daher auch als gewaltfrei gilt, ist höchst umstritten – in Deutschland kann laut Bundesverfassungsgericht schon der rein passive und daher gemeinhin als gewaltfrei anerkannte Akt der Sitzblockade auf einer Straßenkreuzung als Nötigung mit Gewalt im Sinne des Strafgesetzbuches gelten. Hier gilt es also, genauer hinzusehen und sich vor vorschnellen und politisch durchaus gefährlichen Begriffsverkürzungen zu hüten.<sup>13</sup>

Fruchtbarer scheint es vor diesem Hintergrund zu sein, die Bedeutung von zivilem Ungehorsam weniger verengt wie folgt zu verstehen: Ziviler Ungehorsam bezeichnet Protesthandeln, das absichtlich rechtswidrig (im Unterschied zu legalen Formen des Protests), prinzipienbasiert (im Unterschied zu „gewöhnlichen“ Straftaten oder „unmotivierter“ Randale), wesentlich, aber nicht ausschließlich symbolisch, sondern auch disruptiv und darauf ausgerichtet ist, politische,

soziale und rechtliche Veränderungen herbeizuführen (im Unterschied zur Weigerung aus Gewissensgründen), ohne dabei organisierte physische Gewalt anzuwenden (im Unterschied zum militanten Aufstand).<sup>14</sup> Im Einzelnen wird natürlich umstritten bleiben, was die Elemente dieser Definition genau bedeuten, insbesondere auch, weil der Gewaltbegriff notorisch schwammig und dehnbar und damit auch politisch instrumentalisierbar ist, aber im Groben sollte doch klar sein, dass zahlreiche Aktionen der Klimabewegung unter diesen Begriff fallen und damit als prinzipiell legitim gelten können, auch wenn das die Frage ihrer Rechtfertigbarkeit im Einzelfall keineswegs vorentscheidet.

Bevor wir uns der Frage der Rechtfertigung zuwenden, ist es allerdings sinnvoll, im nächsten Schritt zu fragen, welche Rolle ziviler Ungehorsam in einem demokratischen Rechtsstaat spielen kann: Haben die Bürger\*innen in einer repräsentativen Demokratie nicht andere, legale Möglichkeiten, um ihre Meinung kundzutun, Einfluss zu nehmen und zu protestieren – etwa, indem sie Leserbriefe schreiben, auf angemeldete Demonstrationen gehen, NGOs beitreten, Parteien gründen? Auch wenn es diese weitgehenden Möglichkeiten des gesetzeskonformen politischen Engagements gibt und sie für eine Demokratie von zentraler Bedeutung sind, ist es doch genauso richtig festzustellen, dass zur Realisierung wesentlicher Forderungen von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie auch radikaler, das Spannungsverhältnis von Legitimität und Legalität dramatisierender Protest historisch notwendig war – und auch heute noch notwendig sein kann: Dies kann von der Einforderung und Durchsetzung individueller Rechte über die Ermöglichung demokratischer Beteiligung für ausgeschlossene und marginalisierte Gruppen bis zur Herstellung von Öffentlichkeit für vernachlässigte Themen und Perspektiven reichen – alles zentrale Achsen demokratischer Teilhabe und Inklusion. Aus dieser Perspektive sind soziale Bewegungen und radikaler Protest wesentliche Triebkräfte der Demokratisierung, da die etablierten Institutionen

**12** Vgl. Andreas Braune (Hrsg.), *Ziviler Ungehorsam. Texte von Thoreau bis Occupy*, Stuttgart 2017.

**13** Vgl. Robin Celikates, *Ziviler Ungehorsam – zwischen Gewaltfreiheit und Gewalt*, in: Franziska Martinsen/Oliver Flügel-Martinsen (Hrsg.), *Gewaltbefragungen*, Bielefeld 2013, S. 211–226. Zur Frage der Gewalt im Kontext von Klimaaktivismus vgl. auch Andreas Malm, *How to Blow up a Pipeline. Learning to Fight in a World on Fire*, New York 2021.

**14** Vgl. ausführlicher Robin Celikates, „Veränderungen an sich sind immer das Ergebnis von Handlungen außerrechtlicher Natur“. Subjektive Rechte, ziviler Ungehorsam und Demokratie nach Arendt, in: *Rechtsphilosophie* 1/2017, S. 31–43; ders., *Democratizing Civil Disobedience*, in: *Philosophy & Social Criticism* 10/2016, S. 982–994.

selbst nicht besonders gut darin sind, aus sich heraus Demokratiedefizite zu identifizieren und adäquat anzugehen. Von der Frauen- und Arbeiterbewegung bis zu antirassistischen Bewegungen und Protesten von Geflüchteten gibt es zahlreiche Beispiele für diese demokratiebelebende und -begründende Rolle von Protest.<sup>15</sup> Und meines Erachtens lässt sich auch die Klimabewegung in dieser Reihe nennen.

## PFADE DER RECHTFERTIGUNG

Damit komme ich zur Frage nach der Rechtfertigbarkeit von zivilem Ungehorsam in der Klimakatastrophe. Wie schon angedeutet, gehen die Einschätzungen über radikalen Klimaaktivismus weit auseinander: Die einen sprechen von Erpressung (so der heutige Landwirtschaftsminister Cem Özdemir), andere halten ihn für „zutiefst antidemokratisch und infantil“ (so der Sozialpsychologe Harald Welzer), und wieder andere malen das Schreckgespenst einer „grünen RAF“ (so der Politikwissenschaftler Tadzio Müller) an die Wand, das auch gerne von der extremen Rechten aufgegriffen wird.<sup>16</sup> Dabei kann eigentlich kaum Zweifel daran bestehen, dass die allermeisten illegalen Protestaktionen der Klimaschutzbewegung klarerweise noch unter den Begriff des zivilen Ungehorsams fallen und weit von militantem Widerstand entfernt sind – handelt es sich doch um zivile Protestformen, die auf organisierte Gewalt insbesondere gegen Personen aus prinzipiellen Gründen verzichten. Sie mit Erpressung oder gar Terrorismus gleichzusetzen, zeugt von einem grotesken Mangel an Verständnis für die wesentliche Bedeutung dieser Form des außerinstitutionellen Protesthandelns für die Demokratie.

Aus der allgemeinen Bedeutung dieser Art des Protests für die Demokratie und seiner daraus ab-

leitbaren prinzipiellen Legitimität folgt allerdings noch keine Antwort auf die Rechtfertigbarkeit von Aktionen im Einzelfall. Diese ist von vielen Faktoren bedingt, die ihrerseits kontextabhängig sind, und obliegt in letzter Instanz dem Urteil der demokratischen Öffentlichkeit. Dennoch können aus theoretischer Perspektive verschiedene Pfade der Rechtfertigung unterschieden werden, die gerade für den Klimaprotest einschlägig sind. Auch wenn die Frage der Rechtfertigung noch komplexer als die der Definition ist, lassen sich mindestens vier Begründungspfade identifizieren, die man auf die folgenden Stichworte bringen kann: 1) Notwehr, 2) intergenerationelle und internationale Ungerechtigkeit, 3) Demokratiedefizit und 4) Unwissen.

Fangen wir mit der **Notwehr-Argumentation** an, die manchmal auch mit den Begriffen „Nothilfe“, „Notstand“ und „Selbsthilfe“ operiert. So haben sich etwa 2020 vor dem Bezirksgericht Lausanne Aktivist\*innen auf einen rechtfertigenden Notstand berufen und argumentiert, die von ihnen gewählte Protestform – die Besetzung einer Bankfiliale zur Veranstaltung eines Tennisspiels, um den Tennisprofi Roger Federer zur Distanzierung von seinem ökologisch bedenklichen Werbepartner zu motivieren – sei angesichts der Klimakatastrophe notwendig und angemessen. Dieser Argumentation ist das Gericht zunächst gefolgt, aber schon die nächsthöhere Instanz hat festgestellt, dass kein rechtfertigender Notstand vorliegt, da – aus Sicht des Gerichts – keine unmittelbar drohende Gefahr nachgewiesen werden kann. Auch deutsche Gerichte erachten etwa Eingriffe in die Eigentumsrechte von Konzernen in Reaktion auf die Klimakatastrophe weder durch Nothilfe noch durch Notstand für gerechtfertigt, weil weder ein unmittelbarer rechtswidriger Angriff erkennbar sei noch eine unmittelbare Gefahr für Leben und Gesundheit bestehe.<sup>17</sup> Natürlich muss man dieser engen juristischen Auslegung von „unmittelbarer Gefahr“ nicht folgen, aber solange die Folgen der Klimakrise hierzulande nicht noch deutlicher vor Augen treten, erscheint die Notwehr-Argumentation als nicht besonders aussichtsreich, auch wenn sie in den Augen vieler naheliegend sein mag.

Ein zweiter Rechtfertigungspfad verweist auf substanzielle und massive **Ungerechtigkei-**

<sup>15</sup> Vgl. Donatella della Porta, *Die schöne neue Demokratie. Über das Potenzial sozialer Bewegungen*, Frankfurt/M 2020.

<sup>16</sup> „Eine Demokratie lässt sich nicht erpressen“, 21. 2. 2022, [www.spiegel.de/a-31103f92-a7c9-401a-88e9-f220fdb839ff](http://www.spiegel.de/a-31103f92-a7c9-401a-88e9-f220fdb839ff).; *Letzte Generation: Klimaschutz-Gruppe mit „absurder Legitimation“*, 22. 2. 2022, [www.ndr.de/kultur/Letzte-Generation-Klimaschutz-Gruppe-absurde-Legitimation,letztegeneration100.html](http://www.ndr.de/kultur/Letzte-Generation-Klimaschutz-Gruppe-absurde-Legitimation,letztegeneration100.html); „Wer Klimaschutz verhindert, schafft die grüne RAF“, Interview von Jonas Schaible mit Tadzio Müller, 21. 11. 2021, [www.spiegel.de/a-5e42de95-eaf2-4bc1-ab23-45dfb0d2db89](http://www.spiegel.de/a-5e42de95-eaf2-4bc1-ab23-45dfb0d2db89); *AfD-Fraktion NRW, Wüst-CDU ignoriert Ankündigung von Ökoterroismus!*, 4. 4. 2022, <https://afd-fraktion.nrw/2022/04/04>.

<sup>17</sup> Vgl. Heinrich Comes, *Augen zu und durch? Klimawandel und Ziviljustiz*, in: *Kritische Justiz* 1/2018, S. 115–125.

ten auf gleich zwei Ebenen: intergenerationell, da wir heute auf Kosten zukünftiger, noch ungeborener und schon jetzt lebender jüngerer Generationen leben; international, da der Globale Norden für die Klimakrise ursächlich verantwortlich ist, während die ärmsten Länder im Globalen Süden schon heute am meisten an den irreversiblen Folgen leiden und einen Großteil der Kosten tragen werden (und aus Sicht vieler Regierungen des Globalen Nordens scheinbar auch tragen sollen).<sup>18</sup> Wie der Soziologe Stephan Lessenich es formuliert: „Wir leben nicht über unsere Verhältnisse. Wir leben über die Verhältnisse anderer.“<sup>19</sup> In diesem Kontext wird inzwischen auch von „Klima-Apartheid“ und „Klima-Kolonialismus“ gesprochen: Die Reichsten können sich (in ihren jeweiligen Gesellschaften, aber eben auch international) vor den schlimmsten Folgen der Klimakatastrophe in relative Sicherheit bringen, während die Ärmsten diesen schutzlos ausgeliefert sind; die Klimakrise verschärft auf diese Weise noch die sowieso schon horrenden globalen Ungerechtigkeiten.<sup>20</sup>

Drittens können Protestbewegungen auf ein massives und mehrdimensionales **Demokratie-defizit** aufmerksam machen. Dabei ist zum einen an strukturelle Lücken der demokratischen Inklusivität und Repräsentation zu denken, die dafür sorgen, dass die am stärksten Betroffenen gar keine Stimme haben. Das gilt wiederum doppelt, nämlich generationell mit Bezug auf Kinder und Jugendliche, die (noch) kein Wahlrecht haben und deren Interessen im politischen System wenig Fürsprache finden, und geografisch mit Bezug auf jene Betroffenen im Globalen Süden, die den häufig von Eigeninteresse und Kurzsichtigkeit geleiteten Entscheidungen des Globalen Nordens ausgeliefert sind, ohne an ihnen beteiligt zu sein. Darüber hinaus bestehen selbst bei formaler Beteiligung massive und gut dokumentierte Verzerrungen des demokratischen Prozesses,

etwa durch Intransparenz, Hinterzimmerabsprachen und Lobbyismus sowie Formen institutionalisierter Korruption.<sup>21</sup>

Schließlich dient Protest viertens dem Aufweis **epistemischer und deliberativer** Mängel, also der aus der Innenperspektive schwer erkennbaren Tatsache, dass die Prozesse der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung in repräsentativen Demokratien relevante Wissensbestände häufig ganz ausgeblendet lassen oder nur selektiv und in verzerrter Form berücksichtigen. Dies kann etwa mit dem weitverbreiteten Willen zum Nichtwissen und mit strategischer Ignoranz zu tun haben, da mit der Abwendung der schlimmsten Folgen der Klimakatastrophe ja durchaus gut organisierte ökonomische Interessen, gesellschaftliche Machtverhältnisse und die eigene Lebensführung potenziell auf dem Spiel stehen. Auch kognitive Überforderung und Abwehrreaktionen spielen hier eine Rolle, was angesichts der Komplexität und des gewaltigen Ausmaßes der Herausforderung auch nicht überraschend ist, jedoch durch gezielte Desinformation und Pseudowissenschaft ausgenutzt und verschärft wird, wie etwa die Versuche konservativer Thinktanks und großer Unternehmen belegen, den wissenschaftlichen Konsens durch gut finanzierte Kampagnen zu unterminieren.<sup>22</sup> Schließlich verdankt sich die Kurzsichtigkeit vieler politischer Akteure vor allem der Tatsache, dass sie die nächste Wahl (und die Benzinpreise und ihre Auswirkungen auf die Wahl) eher im Blick haben als die in den Augen vieler noch recht abstrakten und zukünftig anmutenden Folgen der Klimakatastrophe.

Wie auch immer man im Einzelnen zu diesen Rechtfertigungsstrategien stehen mag, zusammengenommen stützen sie doch die These, dass unter den gegenwärtigen Bedingungen auch radikale Formen des Protests und des zivilen Ungehorsams nicht nur als legitim und notwendig gelten können, sondern in zahlreichen Einzelfällen auch durchaus Aussicht auf Rechtfertigbarkeit haben. Dabei sollte die Radikalität des Protests nicht überbetont werden, da es schließlich häufig um den Appell geht, verfassungsrechtlich anerkannte Normen und Prinzipien endlich in ih-

<sup>18</sup> Vgl. Elias König, Klimagerechtigkeit. Warum wir eine sozial-ökologische Revolution brauchen, Münster 2022.

<sup>19</sup> Zit. nach Jens Bisky, Wer für unseren Konsum zahlt, 21. 10. 2016, [www.sueddeutsche.de/1.3215858](http://www.sueddeutsche.de/1.3215858).

<sup>20</sup> Vgl. Damian Carrington: „Climate Apartheid“: UN Expert Says Human Rights May Not Survive, 25. 6. 2019, [www.theguardian.com/environment/2019/jun/25/climate-apartheid-uk-joined-nations-expert-says-human-rights-may-not-survive-crisis](http://www.theguardian.com/environment/2019/jun/25/climate-apartheid-uk-joined-nations-expert-says-human-rights-may-not-survive-crisis); Olúfemi O. Táiwò, Climate Apartheid Is the Coming Police Violence Crisis, 12. 8. 2020, [www.dissentmagazine.org/online\\_articles/climate-apartheid-is-the-coming-police-violence-crisis](http://www.dissentmagazine.org/online_articles/climate-apartheid-is-the-coming-police-violence-crisis).

<sup>21</sup> Vgl. Iris M. Young, Activist Challenges to Deliberative Democracy, in: *Political Theory* 5/2001, S. 670–690.

<sup>22</sup> Vgl. Naomi Oreskes/Erik M. Conway, *Merchants of Doubt. How a Handful of Scientists Obscured the Truth on Issues from Tobacco Smoke to Global Warming*, Bloomsbury 2012.

rer Tragweite zu erkennen und umzusetzen. So verpflichtet Artikel 20a GG den Staat bekanntlich dazu, „auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen“ zu schützen. Dieser Passus ist mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 endgültig vom symbolischen Staatsziel zum Grundrecht geworden.<sup>23</sup> Das Bundesverfassungsgericht sieht den Staat mithin in der Verantwortung, die Freiheit nicht nur hier und heute, sondern auch intertemporal zu sichern, und bezieht die Schutzpflicht des Staates dementsprechend auch auf Gefahren des Klimawandels und künftige Generationen. Ohne die massenhaften und massiven Klimaproteste der vergangenen Jahre hätte es dieses Urteil zumindest nicht jetzt und in dieser Form gegeben.

### OFFENE HERAUSFORDERUNGEN

Trotz dieser Legitimitätsvermutung, der sich die Klimabewegung sicher sein darf, und der insgesamt gut begründeten Aussicht auf Rechtfertigbarkeit konkreter Aktionen des zivilen Ungehorsams stehen die Proteste auch intern vor einigen Herausforderungen, die ich abschließend kurz skizzieren möchte.

Die *erste* Herausforderung besteht im „scaling up“ und betrifft die Ebenen, auf der Klimapolitik stattfindet: Während die Proteste meist lokal und national verankert sind und organisiert werden, ist die Klimakrise eine transnationale Herausforderung, die auch eine transnationale Antwort verlangt, die von transnationalen Akteurskonstellationen unter prominenter Einbeziehung von Akteuren aus dem Globalen Süden vorangetrieben werden muss. Ansätze hierzu sind durchaus vorhanden, da sich Bewegungen zunehmend vernetzen, aber hier besteht noch deutlicher Handlungs- und Organisationsbedarf.

Die *zweite* Herausforderung besteht darin, dass die Klimabewegung recht gut darin ist, kurzfristig zu mobilisieren, es ihr bisher aber nicht so gut gelungen ist, mittel- und langfristig organisatorische Fähigkeiten zu entwickeln, die es ihr erlauben würden, sich zu verstetigen und nachhaltig zu vernetzen, flexibel auf neue Herausfor-

derungen zu reagieren, und etwa auch ihre Mittel und Medien des Protests anzupassen, wenn sie in eine Sackgasse geraten, wie das aufgrund der Skandalisierung der Autobahnblockaden beim „Aufstand der letzten Generation“ der Fall zu sein scheint.

*Drittens* gibt es in der Bewegung noch immer zu viele, die den letztlich entpolitizierenden Traum einer expertokratischen Sozialtechnologie träumen, die uns vor der Klimakatastrophe und dem Klein-Klein demokratischer Politik retten soll. Die allermeisten Klimawissenschaftler\*innen bestehen darauf, dass aus der wissenschaftlichen Analyse nicht abgeleitet werden kann, was genau zu tun ist und wie wir unsere Gesellschaften reorganisieren sollen, um das Schlimmste zu verhindern. Natürlich gibt es bestimmte Entscheidungen, die durchaus durch die Tatsachen nahegelegt werden, aber wie wir auf nachhaltige und gerechte Weise zusammenleben wollen und sollen, ist eine genuin politische und nur in der demokratischen Deliberation, Entscheidungsfindung und Selbsttransformation zu klärende Frage.

*Viertens* und abschließend sind die Warnungen vor einer „grünen RAF“ zwar überzogene Diskreditierungsversuche, aber die Bewegung sollte sich der Risiken advokatorischen Ungehorsams unter Bedingungen des wahrgenommenen Notstands bewusst bleiben und Tendenzen zu Avantgardismus und Selbstisolierung durch demokratische Praktiken der Offenheit, der Selbstreflexion und der solidarischen Bildung von Allianzen begegnen. Nur so kann der Protest selbst der Idee und Praxis des Ungehorsams als Teil der Demokratie verpflichtet bleiben und zur Demokratisierung der Demokratie auch im Zeichen der Klimakatastrophe beitragen.

### ROBIN CELIKATES

ist Professor für Sozialphilosophie und Anthropologie am Institut für Philosophie an der Freien Universität Berlin.

robin.celikates@fu-berlin.de

<sup>23</sup> Vgl. Debate: Der Klimabeschluss des BVerfG, 2021, <https://verfassungsblog.de/category/debates/der-klimabeschluss-des-bverfg>.

# NACHHALTIGKEIT UND DEMOKRATIE

*Elke Seefried*

Nachhaltigkeit ist zu einem politischen Imperativ avanciert. In der bundesdeutschen Demokratie spricht sich keine Partei dezidiert gegen das Ziel der nachhaltigen Entwicklung aus. Der Begriff verheißt Zukunftsorientierung, er steht für einen Ausgleich zwischen ökologischen, ökonomischen und sozialen Interessen und verbindet sich mit den Werten Sicherheit, Gerechtigkeit und globales Verantwortungsbewusstsein.<sup>01</sup> Damit lassen sich umwelt- und entwicklungspolitische Maßnahmen legitimieren.

In den vergangenen Jahren wuchsen indes in Umweltexpertise und Umweltbewegungen die Zweifel, ob die Demokratie als Regierungsform zukunftsfähig genug sei, um die klimapolitischen Maßnahmen einer nachhaltigen Entwicklung bearbeiten zu können. Die Demokratie gewährleistete hohe Legitimation, aber sei langsam in der Entscheidungsfindung und operiere in beschränkten Zeithorizonten, die nur bis zu den nächsten Wahlen reichten. Hingegen folge das langfristig ausgerichtete und zielorientierte Leitbild der Nachhaltigkeit einem anderen Rhythmus. In einer „pessimistic position“ wird gar eine „fundamental incompatibility“ zwischen beiden angenommen, da Demokratien nicht die Kapazitäten hätten, hochkomplexe und drängende Umweltprobleme zu lösen.<sup>02</sup> Damit wird in gewisser Weise Nachhaltigkeit gegenüber der Demokratie höher gewichtet, kommen Alternativen einer möglichen Expertenregierung oder ökoautoritäre Maßnahmen ins Spiel.

In diesem Beitrag wird die Genese des Nachhaltigkeitsdiskurses in der bundesdeutschen Demokratie in ihren internationalen Kontexten seit den 1970er Jahren ausgeleuchtet: Wie etablierte sich das Leitbild nachhaltige Entwicklung, von wem wurde der Begriff mit welchen Wertvorstellungen und Zielsetzungen aufgeladen, und mit welchen demokratischen Praktiken verband sich dies?

## „GRENZEN DES WACHSTUMS“

Um 1970 veränderten sich in den westlichen Industriegesellschaften die Wahrnehmungen von Mensch und Natur grundlegend.<sup>03</sup> Dies manifes-

tierte sich in einem neuen, rasch allgegenwärtigen Begriff: der Umwelt. Bis zu den 1970er Jahren hatten sich Naturschutzverbände um die Bewahrung der gegebenen Natur – der Landschaften, Pflanzen, Tiere – gesorgt. Hingegen zielte „Umwelt“ auf die Belastung der Lebensgrundlagen des Menschen durch den Menschen. Mit dem Begriff entstand die Umweltpolitik in der industriellen Moderne. Zudem schossen nun in den USA und Westeuropa Umweltverbände aus dem Boden. Faktoren dieser „ökologischen Revolution“<sup>04</sup> waren die Luft- und Wasserverschmutzung, mehr Wissen über die Erde und eine aufkommende Kritik an der Überflussesgesellschaft, die im alternativen Milieu zirkulierte.

Für die Verbreitung ökologischer Wachstumskritik und die Begriffsschöpfung des Nachhaltigen spielte die Studie „The Limits to Growth“ („Die Grenzen des Wachstums“) eine zentrale Rolle.<sup>05</sup> Auftraggeber war der einflussreiche Club of Rome, ein Kreis von westlichen Wissenschaftlern und Wissenschaftsmanagern. Das computerbasierte Modell, von WissenschaftlerInnen erstellt, kam zum Ergebnis, dass die Wachstumsgrenzen der Erde bis 2100 erreicht seien. Das exponentielle Wachstum von Weltbevölkerung und industrieller Produktion werde Rohstoff- und Nahrungsmittelreserven aufzehren und die Umweltbelastung steigen lassen. Zum Ausweg erklärte man im ökologischen Verständnis das weltweite Gleichgewicht, erreicht durch scharfe Bevölkerungskontrollen und Verzicht auf wirtschaftliches Wachstum. Da die Studie Wachstums- und Reproduktionsverzicht, wissenschaftlich begründet, als notwendig begriff, trug sie auch ökoautoritative Züge.<sup>06</sup> Das anzustrebende wachstumskritische „Weltsystem“ wurde in der Studie als *sustainable* bezeichnet. Damit löste sich der Begriff von einem engen forstwirtschaftlichen Bezug, der vor allem darauf zielte, es dürfe nur geholzt werden, was im gleichen Zeitraum nachwachsen (*sustained yield*).<sup>07</sup>

Die Studie löste eine wissenschaftliche und politische Debatte über die Endlichkeit der Ressourcen und die ökologischen Folgen industriell-

len Wachstums aus.<sup>08</sup> Dies betraf auch das Ziel des Wirtschaftswachstums, das in Zeiten des Booms zum zentralen Maßstab für Wohlstand und Fortschritt avanciert war. Ein Grund für die starke Wirkung von „Die Grenzen des Wachstums“ war, dass das Computermodell den Thesen hohe wissenschaftliche Legitimation verlieh. Ebenso arbeiteten die AutorInnen gezielt mit einer Zuspitzung des Krisenszenarios, um Reaktionen zu forcieren. Ferner schien die erste Ölkrise 1973 die Prognose von den endlichen Ressourcen zu bestätigen. Zugleich stieß die Studie auf harte Kritik: ÖkonomInnen betonten, Wirtschaftswachstum sei unerlässlich, um Wohlstand und Arbeitsplätze zu sichern. WissenschaftlerInnen aus dem Globalen Süden warnten, die Forderung nach generellem Wachstumsverzicht kolonisiere die Zukunft der Entwicklungsländer. Den Hintergrund bildete der internationale Nord-Süd-Gegensatz, der sich mit der Dekolonisation zugespitzt hatte. Regierungen aus dem Süden forderten eine gerechtere „neue Weltwirtschaftsordnung“. In der Debatte über die „Grenzen des Wachstums“ verkoppelten sich globale Umwelt- und Entwicklungsfragen, die fortan als wechselseitig verknüpft galten, und genau in jener diskursiven Verknüpfung ruht der Kern des politischen Nachhaltigkeitsbegriffs seit den 1970er Jahren.

Auch und gerade in der Bundesrepublik waren Zukunftsforscher und Intellektuelle – von Carl Friedrich von Weizsäcker bis Robert Jungk – vom Computermodell und der Studie beeindruckt. Ebenso entfaltete sie Wirkung auf Teile der regierenden SPD, deren Reformbegeiste-

rung 1972 bereits zu kippen begann und die offen für neue Leitbilder war. Vor allem Erhard Eppler, Minister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, eignete sich die Wachstumskritik an. In der Folge bildete er den Kern eines ökologisch orientierten Flügels in der SPD. Eppler sprach indes nicht von Wachstumsverzicht, sondern von einem qualitativen Wachstumsbegriff, der neben ökonomischen auch ökologische und soziale Kriterien berücksichtigte. Ein – gar autoritär durchgesetztes – Nullwachstum wurde mit Blick auf Arbeitsplätze in der SPD nicht ernsthaft diskutiert. Nur ganz wenige Konservative wie der CDU-Abgeordnete Herbert Gruhl griffen die Thesen vom autoritativen Wachstumsverzicht auf. Insofern setzte sich trotz aller Debatten um die Studie der Begriff eines „sustainable world system“ nicht durch: Er war politisch nicht vermittlungs- und mehrheitsfähig.

### „NACHHALTIGE ENTWICKLUNG“

In der weltwirtschaftlichen Rezession ab 1974 verloren umwelt- und entwicklungspolitische Ziele an Aufmerksamkeit. Indes arbeiteten auf UN-Ebene ExpertInnen an einer „World Conservation Strategy“, die globale Umwelt- und Entwicklungsfragen ausgleichen sollte, und prägten 1980 den Begriff „sustainable development“.<sup>09</sup> In der Folge rief die UN-Generalversammlung 1983 eine Weltkommission für Umwelt und Entwicklung ein, die den Begriff mit Leben füllen und eine UN-Konferenz vorbereiten sollte. Den Vorsitz übernahm die norwegische Sozialdemokratin Gro Harlem Brundtland. Vertreter Deutschlands war der SPD-Politiker Volker Hauff.<sup>10</sup>

**01** Vgl. Elke Seefried, Die Erfolgsgeschichte der Nachhaltigkeit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 6.9.2021, S. 7. Der Beitrag basiert auf dem Leibniz-Verbundprojekt „Geschichte der Nachhaltigkeit(en): Diskurse und Praktiken seit den 1970er Jahren“ (Institut für Zeitgeschichte München-Berlin, Universität Augsburg, Herder-Institut für Historische Ostmitteleuropaforschung Marburg und RWTH Aachen). Ich danke Manuel Rivera (IASS Potsdam) und dem IASS, an dem ich 2019 als Fellow weilte.

**02** Im Überblick Basil Bornemann/Henrike Knappe/Patricia Nanz, General Introduction. Democracy and Sustainability, in: dies., (Hrsg.), The Routledge Handbook of Democracy and Sustainability, London 2022, S. 1–18, Zitate S. 2.

**03** Vgl. Patrick Kupper, Die „1970er Diagnose“. Grundsätzliche Überlegungen zu einem Wendepunkt der Umweltgeschichte, in: Archiv für Sozialgeschichte 43/2003, S. 325–348.

**04** Joachim Radkau, Die Ära der Ökologie. Eine Weltgeschichte, München 2011, S. 134.

**05** Dennis L. Meadows et al., The Limits to Growth. A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind, New York 1972.

**06** Vgl. Elke Seefried, Zukünfte. Aufstieg und Krise der Zukunftsforschung 1945–1980, Berlin 2017<sup>2</sup>, S. 235–292; Rasmus K.P. Wormstädt, Die „Limits to Growth“ zwischen autoritären Angeboten und Versuchungen, RWTH Aachen 2022.

**07** Vgl. Meadows et al. (Anm. 5), S. 180; Ulrich Grober, Die Entdeckung der Nachhaltigkeit. Kulturgeschichte eines Begriffs, München 2010, S. 210–218.

**08** Zu den folgenden Absätzen mit weiterer Literatur vgl. Seefried (Anm. 6); Patrick Kupper/dies., A Computer's Vision of Doomsday. On the History of the 1972 Study „The Limits to Growth“, in: Frank Uekötter (Hrsg.), Exploring Apocalyptic. Coming to Terms with Environmental Alarmism, Pittsburgh 2018, S. 49–74.

**09** Vgl. Stephen J. Macekura, Of Limits and Growth. The Rise of Global Sustainable Development in the Twentieth Century, Cambridge 2015, S. 219–260.

**10** Vgl. Iris Borowy, Defining Sustainable Development for Our Common Future: A History of the World Commission on Environment and Development, Hoboken 2013.



Die Kommission verwies auf die Gefahren des Atomkriegs, von Umweltkonflikten und Ressourcenengpässen, um so ein erweitertes, ökologisch unterlegtes Konzept von Sicherheit und Friedenssicherung zu entwerfen. Zudem kreiste sie um das Verständnis von Gerechtigkeit – zwischen den Generationen und zwischen Nord und Süd. Nord- und westeuropäische VertreterInnen drängten, alle Länder sollten Umweltstandards erfüllen. Hingegen kam aus dem Süden das Argument, Armut sei oft Ausgangspunkt für Umweltprobleme, etwa für das massive Abholzen von Wäldern. In ihrem Bericht „Our Common Future“ nannte die Kommission 1987 die Bedürfnisse der lebenden Generationen zuerst: „Humanity has the ability to make development sustainable – to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.“<sup>11</sup> Insofern votierte die Kommission für Wirtschaftswachstum und forderte unter anderem einen internationalen Fonds des Nordens zugunsten der Südländer.

In der Bundesrepublik griff die SPD den Brundtland-Bericht auf, und auch sie lud ihn mit den Werten Frieden, Sicherheit und globale Gerechtigkeit auf. Die „dauerhafte“ Entwicklung, so zunächst Hauffs Übersetzung für *sustainable*, fand 1989 Eingang in das Berliner Grundsatzprogramm. Im Abschnitt „Frieden in gemeinsamer Sicherheit“ propagierte die SPD „dauerhafte Entwicklung“ im Sinne des Brundtland-Berichts als Balance langfristiger Umwelt- und gegenwärtiger Entwicklungsinteressen in der Nord-Süd-Politik.<sup>12</sup>

Seit 1982 in der Opposition, sah sich die SPD als Partei der ArbeitnehmerInnen besonders herausgefordert von der Sockelarbeitslosigkeit und dem Wandel zur industriellen Dienstleistungsgesellschaft. Ein programmatischer Anker war für einen Flügel der Partei deshalb die Thematisierung globaler Umwelt- und Entwicklungsfragen: Damit konnte die SPD eigene Leitwerte – Frieden, Gerechtigkeit, Sicherheit – auf die globale Ebene heben und an ihre erfolgreiche Neue Ostpolitik anknüpfen. Der idealistische Bezug

auf den Brundtland-Bericht rivalisierte mit einer pragmatischeren Position der SPD-Bundestagsfraktion, die im Programm „Arbeit und Umwelt“ beschäftigungspolitische Chancen durch Umweltschutz betonte. Pilotprojekte zur Markteinführung umweltverbessernder Produktionsverfahren sollten über einen „Umweltpfennig“ auf Strom, Benzin und Diesel, Heizöl und Erdgas finanziert werden. Das Programm atmete den Geist ökologischer Modernisierung, eines technologieaffinen Konzepts, das einen ökologisch-ökonomischen Doppelnutzen durch effiziente Nutzung von Rohstoffen und Energieträgern versprach.<sup>13</sup>

In der Union setzte sich der Bezug auf eine „zukunftsverträgliche“ Entwicklung – so eine Übersetzung des Brundtland-Berichts – erst nach dem Ende des Kalten Krieges durch. In CDU/CSU-geführten Bundesministerien fürchtete man zunächst, die Brundtland-Kommission werde sich „hauptsächlich mit Transferforderungen an die Industrieländer“ befassen, die mit Umweltschutz gerechtfertigt würden.<sup>14</sup> Hingegen begrüßte Umweltminister Klaus Töpfer 1987 den Bericht – ohne die Forderung nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung zu teilen.<sup>15</sup> Es war vor allem die UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992 (UNCED), die auch bei der CDU die Erwartung nährte, dass in einer nicht mehr bipolar strukturierten Welt globale Absprachen und Friedenssicherung unter dem Dach der Vereinten Nationen möglich würden. Die Bundesregierung wollte mit einer aktiven Rolle die gewachsene Verantwortung des wiedervereinigten Deutschlands in der Welt demonstrieren. Töpfer erklärte wenige Wochen vor dem Gipfel, der Bevölkerungsdruck und knapper werdende Rohstoffe evozierten „eine neue Form weltweiter Verantwortung“. Man wolle „mit einer Umweltaußenpolitik wirklich Friedenssicherungspolitik in der Zukunft betreiben“.<sup>16</sup> Nach

**11** World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford 1987, S. 8.

**12** Volker Hauff, Vorwort, in: ders. (Hrsg.), *Unsere gemeinsame Zukunft*. Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, Greven 1987, S. XV; SPD, *Grundsatzprogramm, Programm-Parteitag*, Berlin 20. 12. 1989, S. 15.

**13** Vgl. Elke Seefried, *Globale Sicherheit. Die Wurzeln des politischen Nachhaltigkeitsdiskurses und die Wahrnehmung globaler Interdependenz der 1970er und 1980er Jahre*, in: Christoph Kampmann/Angela Marciniak/Wencke Meteling (Hrsg.), „Security turns its eye exclusively to the future“, Baden-Baden 2017, S. 353–388; Felix Lieb, *Arbeit durch Umwelt: Sozialdemokratie und Ökologie 1969–1998* (i. E.).

**14** Auswärtiges Amt (AA) an Staatssekretär, 26. 11. 1984, in: Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes (PA), 132176; Bundesministerium des Innern an AA, 17. 1. 1985, in: ebd., 132283.

**15** AA an Staatssekretär, 26. 6. 1987, in: PA, 194474.

**16** Deutscher Bundestag, *Plenarprotokoll*, 20. 5. 1992, S. 7598.

dem Gipfel sprach sich Töpfer für „Grünhelme“ aus, die ökologische Aufgaben auf UN-Ebene übernehmen könnten.<sup>17</sup>

Viele Erwartungen an den Erdgipfel erfüllten sich nicht, doch wurden die nachhaltige Entwicklung und die Änderung nicht-nachhaltiger Produktions- und Konsumptionsweisen im Norden zum Programm globaler Umwelt- und Entwicklungspolitik erklärt. Zudem verabschiedete der Gipfel neben einer Biodiversitäts- eine Klimarahmenkonvention, wobei die CO<sub>2</sub>-Einsparungsziele nicht fixiert wurden. Weitreichendere Abmachungen torpedierte vor allem die US-Regierung.<sup>18</sup> Die CDU nahm die nachhaltige Entwicklung 1994 in ihr Hamburger Programm auf und gestaltete sie im Sinne eigener programmatischer Traditionen aus. So verwies sie im Anschluss an die christliche Soziallehre auf die gegenseitige Abhängigkeit und Solidarität in der weltweiten „Risikogemeinschaft“, die eine veränderte Lebensweise auch im Norden erfordere.<sup>19</sup>

## NACHHALTIGKEIT UND PARTIZIPATION

Bis zur UN-Konferenz von Rio 1992 hatten die meisten deutschen Umweltverbände und die Grünen den Brundtland-Bericht als Elitenprojekt abgelehnt. Sie kritisierten die Orientierung an nachhaltigem Wirtschaftswachstum. Das Prinzip der Balance in der nachhaltigen Entwicklung verdeckte für sie nur die Probleme von Umweltverschmutzung und Armut im Globalen Süden, die dem kapitalistischen Wachstumsprinzip entstammten. Nicht Armut sei Ursache des Abholzens von Wäldern im Süden, sondern die kommerzielle Waldnutzung durch den Norden.<sup>20</sup>

Indes richteten der Bund Umwelt und Naturschutz (BUND) und der Deutsche Naturschutzring 1991 eine UNCED-Projektstelle ein, um Einfluss auf den Rio-Prozess zu nehmen – unter anderem durch Veranstaltungen vor Ort. Nach der Konferenz griff der BUND die Nachhaltigkeit selbst auf, verband sie im eigenen Sin-

ne mit der Forderung nach Einschränkungen des Konsums in den Industrieländern und postulierte: „Das Zauberwort heißt ‚Sustainability‘.“<sup>21</sup> Auch Mitglieder der Grünen-Fraktion des Europäischen Parlaments organisierten in Rio Workshops, die die Bevölkerung aus dem Süden einbanden und die Betroffenen zu Beteiligten machten. Die Grünen wollten – neben einer CO<sub>2</sub>-Steuer in der Europäischen Gemeinschaft – die Rechte der indigenen Bevölkerung und der Frauen im Globalen Süden einbezogen wissen, deren Agency durch Bildung und mehr Mitsprache zu stärken sei.<sup>22</sup> Mithin eigneten sich Grüne und viele Umweltverbände den Begriff im affirmativen Sinne an. Zugleich etablierten sie mit Praktiken des Mitmachens ein basisdemokratisches Verständnis der nachhaltigen Entwicklung.

Zentrales Ergebnis der Rio-Konferenz war das Aktionsprogramm „Agenda 21“: Regierungen waren dadurch aufgefordert, Nachhaltigkeitsstrategien zu beschließen und Verbände und NGOs in nationale Räte einzubeziehen. Die stark auf das Leitbild Nachhaltigkeit setzende rot-grüne Bundesregierung schuf 2001 den Rat für nachhaltige Entwicklung, dessen Vorsitz Hauff übernahm und in dem Verbände und andere zivilgesellschaftliche Akteure vertreten waren. Zudem verlangte die Agenda 21, dass „sustainable development“ auf kommunaler Ebene mit Leben gefüllt wird. Damit wurde die nachhaltige Entwicklung Teil einer Globalisierung – von Akteuren, die global denken und lokal handeln wollten. In Deutschland riefen nicht nur Stadträte und BürgermeisterInnen, sondern auch Protagonisten aus Umweltverbänden und Kirchen Agenda-Prozesse ins Leben, die lokale Umweltfragen (weniger Entwicklungsfragen) aufgriffen.<sup>23</sup> Bessere Müllkonzepte oder die Verhinderung eines Atomkraftwerks wurden zu

**17** Vgl. AA, Entwurf der Rede Klaus Töpfers vor der UN-Generalversammlung, 30.10.1992, in: PA, 195077.

**18** Vgl. Radkau (Anm. 4), S. 498–506; Macekura (Anm. 9).

**19** Vgl. CDU, Grundsatzprogramm „Freiheit in Verantwortung“, 5. Parteitag, Hamburg 21.–23.2.1994, S. 437f.

**20** Vgl. UNO-Umweltkonferenz. Voller Banalitäten, in: Natur & Umwelt Bayern 4/1991, S. 24 f; Interview der Verf. mit Barbara Unmüßig, 14.2.2022.

**21** Angelika Zahrnt, Die große Debatte: Gewinn durch Verzicht, in: Natur & Umwelt 3/1993, S. 12.

**22** Vgl. Green Group, European Parliament, UNCED, Entwurf, 1.3.1992, und Korrespondenz von Eva Quistorp, in: Archiv Grünes Gedächtnis, B II 2, BT 600; dazu Elke Seefried, Developing Europe. The Formation of Sustainability Concepts and Activities, in: Anna-Katharina Wöbse/Patrick Kupper (Hrsg.), Greening Europe. Environmental Protection in the Long Twentieth Century, Berlin 2021, S. 381–408.

**23** Vgl. Nadja Hendriks, Global denken, lokal handeln, laufendes Dissertationsprojekt im Rahmen des Verbundprojekts „Geschichte der Nachhaltigkeit(en)“, Universität Augsburg.

Anliegen von örtlichen Agenda-Gruppen, die zunehmend mit dem Begriff „nachhaltige Entwicklung“ verknüpft wurden und das Prinzip von unten in der Demokratie verankerten – und so die Demokratie selbst im partizipativen Sinne belebten.

## GLOBALISIERTE WELT

Mithin entfaltete der Agenda-Prozess in den 1990er Jahren eine partizipative Dynamik in der Demokratie. 20 Jahre später wuchs die nachhaltigkeitsgetriebene Kritik an der Demokratie. Wie kam dieser Wandel zustande?

Einen *ersten* Faktor bildete – in den Augen der KritikerInnen – eine Ökonomisierung der Nachhaltigkeit im marktwirtschaftlichen Sinne. Ökonomische Effizienz und Modernität erhielten nun eine mit der Umwelt gleichgewichtige, normative Bedeutung. Hintergrund war die weltwirtschaftliche Liberalisierung nach dem Ende des Kalten Krieges. Damit ging eine veränderte Deutung von Globalität einher, nämlich als Prozess wirtschaftlicher Globalisierung.<sup>24</sup> Dies war auch Ausgangspunkt für Konzepte des Grünen Kapitalismus. Um 2000 rückte das ökonomische Element im Begriff der Nachhaltigkeit – verstärkt als Substantiv und Kriterium für Zukunftsfähigkeit und nicht mehr als Prozess nachhaltiger Entwicklung verstanden – nach vorne: Mittels nachhaltiger Innovation sollte die Wettbewerbsfähigkeit in der Globalisierung gestärkt werden. Hinzu traten Instrumente, die ökonomisch ansetzten, wie der Emissionshandel. In der Bundesrepublik übernahmen SPD und Grüne ein technologieaffines und marktorientiertes Modernisierungsdenken, mit dem die Verquickung von Ökologie und Ökonomie als machbare Gestaltungsaufgabe kommuniziert wurde. Im Koalitionsvertrag 1998 versprachen sie, die „Chancen der Globalisierung für nachhaltiges Wachstum, Innovation und neue zukunftsfähige Arbeitsplätze“ zu nutzen.<sup>25</sup> Dieser Ankündigung folgten Maßnahmen wie die Einführung der Ökosteuer und das Erneuerbare-Energien-

Gesetz, aber auch eine Liberalisierung des Energiesektors, um im „globalen Wettbewerb“ um Energiereserven zu reüssieren.<sup>26</sup>

Ein *zweiter* Faktor für Kritik war die politische Bearbeitung der wissenschaftlich erwiesenen Erderwärmung. Die 1992 in Rio unterzeichnete Klimarahmenkonvention und das Kyoto-Protokoll 1997 institutionalisierten klimapolitische Mechanismen im UN-System. Dann stockte der Prozess. Nationale Interessen dominierten, und eine im idealistischen Sinne gedachte Instanz einer Weltdemokratie, die Umweltziele durchsetzt, existiert nicht. Erst das Übereinkommen von Paris 2015 legte Reduktionsziele fest.

*Drittens* veränderte sich seit den 2000er Jahren auch die bundesdeutsche Demokratie. Es kann an dieser Stelle nur angedeutet werden, dass das Schwinden von Normalarbeitsverhältnissen in der globalisierten Dienstleistungsgesellschaft dazu beitrug, Elitenkritik von rechts und links zu schüren. Die sozialen Medien beschleunigten die politische Kommunikation und setzten Parteien unter Druck.<sup>27</sup>

Die Kritik von ExpertInnen und Intellektuellen an der politischen Ökonomisierung der Nachhaltigkeit und der politischen Bearbeitung des Klimawandels äußert sich unter anderem in scharfen Stellungnahmen, in denen auch enttäuschte Erwartungen sichtbar werden. Die „nachhaltige Globalisierung“ durch die Weltbank und die bundesdeutsche Politik sei der „Kitt des neoliberalen Scherbenhaufens“. Nachhaltige Entwicklung werde immer weniger kritisch auf dominante gesellschaftliche und politische „Kräfteverhältnisse“ bezogen, diene einer ökologischen Modernisierung etablierter Institutionen und werde „technokratisch ‚von oben‘ gedacht“.<sup>28</sup>

Da für die Abwendung des gefährlichen Klimawandels nicht mehr viel Zeit zur Verfügung sei, forderten der Politikwissenschaftler Claus

<sup>24</sup> Vgl. Jan Eckel, „Alles hängt mit allem zusammen.“ Zur Historisierung des Globalisierungsdiskurses der 1990er und 2000er Jahre, in: Historische Zeitschrift 1/2018, S. 42–78.

<sup>25</sup> Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert, Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen, 20. 10. 1998, S. 1.

<sup>26</sup> Vgl. Antrag der Fraktionen SPD, CDU/CSU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, Einsetzung einer Enquete-Kommission „Nachhaltige Energieversorgung unter den Bedingungen der Globalisierung und Liberalisierung“, 15. 2. 2000, Bundestagsdrucksache 14/2687.

<sup>27</sup> Vgl. Hartmut Rosa, Beschleunigung und Entfremdung. Entwurf einer kritischen Theorie spätmoderner Zeitlichkeit, Berlin 2016<sup>5</sup>, S. 101–104.

<sup>28</sup> Ulrich Brand/Christoph Görg, „Nachhaltige Globalisierung“? Sustainable Development als Kitt des neoliberalen Scherbenhaufens, in: dies. (Hrsg.), Mythen globalen Umweltmanagements, Münster 2002, S. 12–47, hier S. 14.

Leggewie und andere eine „Modernisierung der Demokratie“: NGOs und soziale Bewegungen sollten ein weitreichendes legislatives Konsultationsrecht erhalten, ferner solle ein aus WissenschaftlerInnen besetzter „Rat der Weisen“ als eigenständig legitimierte Vorschlagskammer agieren, um in einem „deliberativen Wissensregime“ Parlamente unter Begründungszwang zu setzen und das Gespräch mit Laien zu führen.<sup>29</sup>

Warb Leggewie für eine Demokratisierung der Demokratie, wurde an anderer Stelle eine Spannung zwischen liberaler Demokratie und Nachhaltigkeit diagnostiziert: Die liberale Demokratie externalisiere ökologische und soziale Kosten in andere Weltregionen oder auf spätere Generationen. Demokratische Strukturen seien „möglicherweise grundsätzlich ungeeignet (...), um die Umweltkrise in den Griff zu bekommen“. Die „postdemokratisch gewendete Demokratie“ werde eine „Politik der Nicht-Nachhaltigkeit“ fortsetzen.<sup>30</sup> Zuletzt forderte die „Fridays for Future“-Aktivistin Carla Reemtsma, der wissenschaftsbasierten Erkenntnis des Klimawandels unbedingte Priorität einzufordern: Es gebe keinen Mittelweg.<sup>31</sup> Dies erinnert ein wenig an die Unbedingtheit der „Grenzen des Wachstums“.

## FAZIT

Die liberale Demokratie ist unter Druck geraten. Sie wird mit einem vieldimensionalen Leitbild der Nachhaltigkeit konfrontiert – und tendenziell überfordert. Wie gezeigt wurde, verbanden verschiedene Akteure in der deutschen Demokratie den Begriff der nachhaltigen Entwicklung beziehungsweise Nachhaltigkeit seit den 1980er Jahren mit immer neuen Zielvorstellungen und Werten: Frieden und Sicherheit, Gerechtigkeit

zwischen den Generationen, den Geschlechtern und im Nord-Süd-Verhältnis, technische Modernität und Effizienz. Mit der diskursiven Strategie, Nachhaltigkeit zu versprechen, ließen und lassen sich auseinanderstrebende Interessen und Ziele einbinden. Zielkonflikte werden so indes in der politischen Kommunikation verdeckt. In der Demokratie können konkurrierende Interessen verhandelt, aber nicht alle gleichzeitig bedient werden.

Zugleich haben sich die Akteure und Praktiken der Kommunikation von Nachhaltigkeit in der Demokratie verändert. Sie war zunächst Sache von ExpertInnen, die technokratisch argumentierten. Dann wurde sie zum Leitbild in Parteien und Regierungen, das auf die Außenpolitik gerichtet war. Zunächst eignete sich die SPD den Begriffszusammenhang aus internationalen Bezügen an und trug ihn in die bundesdeutsche Öffentlichkeit. Im Rio-Prozess avancierte nachhaltige Entwicklung zu einem Instrument partizipativer Forderungen und Praktiken von unten. Damit führte der Nachhaltigkeitsdiskurs auch zu mehr Partizipation in der Demokratie. Dennoch machten zivilgesellschaftliche Mitbestimmungswünsche die Partizipation und Repräsentation in modernen Demokratien zeitaufwändiger. Mehr *responsiveness* der Regierungen erschwert tendenziell die längerfristige Verantwortlichkeit der Politik<sup>32</sup> und trägt so zu jener Langsamkeit bei, die in der Debatte über die Spannung zwischen Demokratie und Nachhaltigkeit beklagt wird. Insofern ist dieser Beitrag ein Plädoyer für eine Diskussion des Leitbilds Nachhaltigkeit *in* der Demokratie – das nicht *über* der Demokratie steht. Aus einer historischen Perspektive spricht zudem vieles dafür, den Nachhaltigkeitsbegriff wieder einzugrenzen.<sup>33</sup>

<sup>29</sup> Vgl. Claus Leggewie, Klimaschutz erfordert Demokratiewandel, in: Vorgänge 2/2010, S. 25–43, hier S. 41; dazu auch Beiträge in Bornemann/Knappe/Nanz (Anm. 2).

<sup>30</sup> Ingolfur Blühdorn, Nachhaltigkeit und postdemokratische Wende. Zum Wechselspiel von Demokratiekrise und Umweltkrise, in: Vorgänge 2/2010, S. 44–54, hier S. 44, S. 52.

<sup>31</sup> „Kompromisse funktionieren bei der Klimakrise nicht“, Interview mit Carla Reemtsma, 25.9.2020, [www.zeit.de/campus/2020-09/carla-reemtsma-fridays-for-future-klimaschutz](http://www.zeit.de/campus/2020-09/carla-reemtsma-fridays-for-future-klimaschutz).

<sup>32</sup> Vgl. Wolfgang Merkel/Andreas Schäfer, Zeit und Demokratie. Ist demokratische Politik zu langsam?, in: Holger Straßheim/Tom Ulbricht (Hrsg.), Zeit der Politik, Baden-Baden 2015, S. 218–238, hier S. 228.

<sup>33</sup> Zur „starken Nachhaltigkeit“ vgl. etwa Konrad Ott/Ralf Döring, Theorie und Praxis starker Nachhaltigkeit, Marburg 2004.

## ELKE SEEFRIED

ist Professorin für Geschichte der Neuzeit mit ihren Wissens- und Technikkulturen an der RWTH Aachen.

[seefried@histinst.rwth-aachen.de](mailto:seefried@histinst.rwth-aachen.de)

# HANDELN UND VERHANDELN

## Eine kurze Demokratiegeschichte der Atomkraft

*Frank Uekötter*

Für RWE war 1969 ein schwieriges Jahr. Im Januar war der Essener Stromkonzern mit 500 Millionen DM beim Mineralölkonzern Gelsenberg AG eingestiegen, der als einzige deutsche Firma Zugriff auf große Ölfelder in Libyen hatte. Dort putschte wenig später Muammar al-Gaddafi und drohte mit Verstaatlichung, und der Aktienkurs der Gelsenberg AG rauschte in den Keller. Große Aluminiumfirmen wollten im Ruhrgebiet Werke errichten, deren Strombedarf mit teurer Steinkohle nicht rentabel zu decken war. Der Chemiegigant BASF machte RWE in seinem Versorgungsgebiet Konkurrenz, weil er ein eigenes Atomkraftwerk im Ludwigshafener Stammwerk plante. Traditionell war RWE skeptisch gegenüber Reaktorplänen, weil es lieber auf die rheinische Braunkohle setzte, aber da schienen die Grenzen des Wachstums in Sicht. So vollzog RWE einen spektakulären Kurswechsel und erteilte 1969 den Auftrag für das Kernkraftwerk Biblis A, der als Durchbruch der nuklearen Stromerzeugung in der Bundesrepublik gilt. Seither war klar, dass Atomenergie keine Nischentechnologie bleiben, sondern zu einem Eckpfeiler der bundesdeutschen Stromversorgung ausgebaut werden würde.<sup>01</sup>

Wer diese Wendung im Wissen um die späteren Kontroversen betrachtet, kommt kaum umhin, ein demokratisches Defizit zu konstatieren. Hier agierte schließlich ein Großkonzern und nicht etwa eine gewählte Regierung, und nach der breiten öffentlichen Debatte, die einem derart folgenreichen Schritt eigentlich vorausgehen sollte, sucht man ebenfalls vergebens. Die Protagonisten plagte noch nicht einmal ein schlechtes Gewissen, als ein Jahrzehnt später die nukleare Debatte das Land spaltete. Heinrich Mandel, seit den 1950er Jahren der wichtigste Vorkämpfer der Atomenergie im RWE, erklärte kurz vor seinem Tod im Januar 1979 in einem Interview mit dem „Spiegel“, er „überlasse nicht gern Politikern allein die Urteilsfindung auf Gebieten, von denen sie nicht genug verstehen“.<sup>02</sup>

Infrastrukturen sind seit jeher eine Herausforderung für moderne Demokratien. Die langfristigen Folgen jedes Bauprojekts stehen in Spannung zur Kurzatmigkeit öffentlicher Debatten und dem schnellen Takt der Legislaturperioden, und Atomkraftwerke sind aufgrund der Langlebigkeit ihrer strahlenden Hinterlassenschaften ein besonders augenfälliges Beispiel. Die nukleare Kontroverse war insofern auch ein Realexperiment über demokratisches Regieren, und dieses verdient nicht nur vor dem Hintergrund der heutigen Auseinandersetzungen um die Energie-wende Beachtung. Nach der Reaktorkatastrophe von Fukushima 2011 gelang es, das atomare Experiment im breiten gesellschaftlichen Konsens zu beenden, und das ist ein bemerkenswertes Ergebnis in einer Zeit, in der allenthalben über eine Krise der Demokratie geredet wird. Im 21. Jahrhundert reicht es nicht mehr, Demokratie nur politisch-moralisch zu legitimieren. Demokratie muss auch liefern.

Atomkraft war in der bundesdeutschen Geschichte ein ausgesprochen wandlungsfähiges Projekt. Die Hoffnungen der 1950er Jahre waren etwas anderes als die Planungen der 1960er Jahre, und diese unterschieden sich wiederum von der gebauten Realität, die in den 1970er und 1980er Jahren entstand. Ähnlich dynamisch entwickelte sich die bundesdeutsche Demokratie: Mandels breitbeiniges Urteil über die politische Klasse wirkte 1978 wie eine Zumutung, aber vor dem Wertehorizont der Wirtschaftswunderjahre konnte es auch als gelebte Verantwortung durchgehen. Was auf den ersten Blick wie ein Umbruch gesellschaftlicher Leitideen wirkte, war in Wirklichkeit jedoch ein Akkumulationsprozess. Nach und nach überlagerten sich ganz unterschiedliche Vorstellungen demokratischer Praxis wie Sedimente in einem Fluss, aber das merkt man erst, wenn man in die Tiefe geht. Die nukleare Kontroverse lässt sich auch als ein Modellversuch betrachten, was eigent-

lich passiert, wenn eine Demokratie im stetig wachsenden Schatten ihrer eigenen Geschichte operiert.<sup>03</sup>

## MENSCHEN, DIE DIE ZUKUNFT BAUEN

Seit Hermann Hesse weiß die Menschheit, dass jedem Anfang ein Zauber innewohnt. Unklar ist, warum das bei der Atomenergie regelmäßig die Phantasie der Chronisten auf Touren bringt. Kaum eine Darstellung verzichtet auf das analytische Hilfskonstrukt der Atomeuphorie, und immer wieder enden die entsprechenden Bemerkungen in einem Festival des täterlosen Passivs. Der Topos der Atomeuphorie steht in der bundesdeutschen Geschichte seltsam zusammenhanglos neben einer atomaren Realgeschichte, in der weder emotionaler Überschwang noch brodelnde Dynamik regierten. In den 1950er Jahren wurden ein Bundesministerium für Atomfragen und Forschungszentren in Karlsruhe, Jülich und Geesthacht gegründet, aber danach wurde erst einmal viel geredet und wenig bewegt.

Der mühsame Weg der Bundesrepublik ins Atomzeitalter ist historiografisch bestens dokumentiert.<sup>04</sup> Es war vor allem der institutionelle Rahmen, der den Start des nuklearen Projekts bremste. Während die Energiewirtschaft in Großbritannien nach dem Zweiten Weltkrieg verstaatlicht worden war und in Frankreich der Stromgigant Electricité de France (EDF) dominierte, gab es in der Bundesrepublik ein Ensemble von Gebietsmonopolisten, deren Ägide keineswegs von Anfang an feststand. Auch Chemiekonzerne und sogar Stadtwerke liebäugelten zeitweise mit nuklearen Projekten. Hinzu kam ein politisches System, das durch die starke Stellung der Bundesländer, die häufigen Koalitionsregierungen und eine

selbstbewusste Justiz in besonderem Maß auf ständige Verhandlungen angewiesen war. Bis Biblis war durchaus denkbar, dass sich die nuklearen Ambitionen in einem Dickicht zentrifugaler Interessen verlaufen würden.

Investitionen in Atomforschung waren eine transnationale Selbstverständlichkeit, seit US-Präsident Dwight D. Eisenhower 1953 vor der UN-Generalversammlung seine berühmte Rede über „Atome für den Frieden“ gehalten hatte. Seit dem 19. Jahrhundert war Deutschland ein Land von Wissenschaft und Technik, und da schienen Investitionen in die Energie der Zukunft zwingend geboten. Für die Bundesrepublik kam noch hinzu, dass sie mit Investitionen in die nukleare Technologie hoffen konnte, nach dem fatalen akademischen Aderlass des Nationalsozialismus wieder Anschluss an die Weltspitze zu bekommen. Für einige Zeit zog es kluge Menschen mit Ambitionen in die Atomforschung, hinzu kamen jene, die schon in der NS-Zeit in der Kernphysik gearbeitet und sich, wie beispielsweise Carl Friedrich von Weizsäcker, mit militärischen Forschungsprojekten gehörig die Finger verbrannt hatten.<sup>05</sup> Die Göttinger Erklärung von 1957, in der 18 Kernforscher gegen die atomare Bewaffnung der Bundeswehr protestierten, war auch ein geschickter verangenehmungspolitischer Schachzug.<sup>06</sup>

Als die Bundesrepublik 1955 mit den Pariser Verträgen das Recht bekam, ein ziviles Atomprogramm auf die Beine zu stellen, genügte ein Blick auf die Nachbarländer, um den gewaltigen Umfang der nötigen Investitionen zu erahnen. Es half, dass es auf dem Energiesektor kaum konkurrierende Projekte gab. Wasser- und Kohlekraftwerke hatten sich in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu ausgereiften Methoden der Stromerzeugung entwickelt, sodass es in Forschung und Entwicklung nur noch um die Optimierung des Wirkungsgrads ging. Es gab in den

**01** Vgl. Joachim Radkau, *Das RWE zwischen Kernenergie und Diversifizierung 1968–1988*, in: Dieter Schweer/Wolf Thieme (Hrsg.), *„Der gläserne Riese“. RWE – ein Konzern wird transparent*, Wiesbaden 1998, S. 221–244, hier S. 222f., S. 226.

**02** „Meine Worte fallen in einem Sumpf“, in: *Der Spiegel*, 11. 12. 1978, S. 92–108, hier S. 100.

**03** Die Atomkraftwerke der DDR bleiben hier ausgeklammert, weil sie offenkundig kein Produkt demokratischer Entscheidungsprozesse waren. Die ostdeutschen Reaktoren überlebten den Fall des Sozialismus nur um wenige Monate. Vgl. Mike Reichert, *Kernenergie in der DDR*, St. Katharinen 1999; Per Högselius, *Die deutsch-deutsche Geschichte des Kernkraftwerkes Greifswald. Atomenergie zwischen Ost und West*, Berlin 2005.

**04** Als Ausgangspunkt vgl. Joachim Radkau, *Aufstieg und Krise der deutschen Atomwirtschaft 1945–1975*, Reinbek 1983. Nach Fukushima erschien eine überarbeitete Fassung als *ders./Lothar Hahn, Aufstieg und Fall der deutschen Atomwirtschaft*, München 2013.

**05** Vgl. Mark Walker, *Die Uranmaschine. Mythos und Wirklichkeit der deutschen Atombombe*, Berlin 1990; Wolf Schäfer, *Plutoniumbombe und zivile Atomkraft. Carl Friedrich von Weizsäckers Beiträge zum Dritten Reich und zur Bundesrepublik*, in: *Leviathan* 41/2013, S. 383–421.

**06** Vgl. Robert Lorenz, *Protest der Physiker. Die „Göttinger Erklärung“ von 1957*, Bielefeld 2011.

1950er und 1960er Jahren auch keine Energiekrisen, die kurzfristig Aufmerksamkeit und finanzielle Ressourcen gebunden hätten, und deshalb konnte sich der Blick in eine fernere Zukunft richten, in der die stetig steigende Nachfrage nach Energie nur noch mit der Kraft des Atoms zu befriedigen sein würde. Ohne die energetische Sorglosigkeit der Wirtschaftswunderjahre hätten sich die Investitionen vielleicht auf ein paar Versuchsanlagen beschränkt.

Die demokratische Legitimation des nuklearen Projekts entsprang deshalb nicht aus dem Streit der politischen Meinungen, der die Debatten seit den 1970er Jahren prägen sollte. Es waren vielmehr die Selbstverständlichkeiten der Boomjahre: Deutschland brauchte Energie, Spitzentechnologie und zupackende Männer, um das Land nach der Katastrophe von 1945 wiederaufzubauen. Die Zukunft war weit und offen, Wissenschaft und Technik standen dem Kundigen als wunderkräftige Werkzeuge zur Verfügung, und so hatte jeder, der sich der Atomwirtschaft verschrieb, das Recht des Tüchtigen auf seiner Seite. Die Leistungsideologie der Wirtschaftswunderjahre legitimierte die Atomenergie nachdrücklicher als alle parlamentarischen Beschlüsse.

## GRUNDSATZDEBATTEN UND FUNDAMENTALLIBERALISIERUNG

In jener Zeit konnte man auch deshalb ziemlich unbefangen für die nukleare Zukunft sein, weil sie vorerst nur als Vision existierte. Die technologische Wirklichkeit der Atomenergie bestand zunächst nur aus Bomben, zu denen sich in den 1950er Jahren die ersten zivilen Kraftwerke gesellten, die im Vergleich mit den späteren Reaktoren noch recht beschauliche Dimensionen hatten. Auch in den 1970er Jahren, als in der Bundesrepublik im großen Stil geplant und gebaut wurde, präsentierte sich das atomare Projekt noch als *work-in-progress*. Die historische Forschung diskutiert die 1970er Jahre zumeist als das Jahrzehnt, in dem die Gewissheiten der Boomjahre ins Rutschen kamen, aber bei der Kernenergie war noch alles im Fluss: Was es in der Realität bedeutete, ein Atomkraftwerk mit einer Nettoleistung von mehr als 1000 Megawatt zu bauen, lernten Naturwissenschaftler und Ingenieure erst in Biblis. Es war der erste Reaktor dieser Größe weltweit, und für die Zeitgenossen war es nur ein Meilenstein. Die großen Hoffnungen ruhten auf den

Brutreaktoren, die zusätzlich zum Strom auch spaltbares Material produzieren sollten. Tatsächlich wurde der Schnelle Brüter in Kalkar dann zu einem Milliardengrab, und das war eine der zahlreichen Lehrerfahrten, die die Atomwirtschaft im Scheinwerferlicht der kritischen Öffentlichkeit erlebte.

Es greift deshalb zu kurz, den Blick nur auf den zivilgesellschaftlichen Protest zu richten, der nach gängiger Lesart im südbadischen Wyhl begann. Die Macht der nuklearen Kontroverse wurzelte darin, dass sie rasch zu einem gesamtgesellschaftlichen Diskursprojekt wurde. Da ging es um die Energie, die seit dem Ölpreisschock von 1973 in aller Munde war, um Visionen der industriegesellschaftlichen Umgestaltung ganzer Regionen, um die Risiken großtechnischer Systeme, um Wachstumswahn und Umweltfragen, um den politischen Ort von wissenschaftlichen Experten und Planern und nicht zuletzt die Macht der Großkonzerne. Die nukleare Kontroverse war eine Plattform für die Auseinandersetzung mit politischen und sozioökonomischen Grundsatzen, und manchmal wirkten Debatten auch wie ein Ventil für ein Jahrzehnt voller Enttäuschungen. Für den Historiker Tony Judt waren die 1970er Jahre „das deprimierendste Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts“, und irgendwo musste der Frust halt hin.<sup>07</sup>

Journalisten entwickelten ein Interesse an den zahlreichen Problemen der nuklearen Technologie, und Atomkraft fand einen festen Platz auf dem Medienmarkt. In der evangelischen Kirche wurde die nukleare Kontroverse zu einem Vehikel der Verständigung über den Ort der Kirche in der Gesellschaft, über das Verhältnis von Basis und Amtskirche und einiges mehr.<sup>08</sup> Linke Gruppierungen entdeckten, dass das Bündnis von Großkapital und Staat ziemlich gut in ihr Weltbild passte, denn ein solches Bündnis zeigte nach der reinen Lehre das finale Stadium des Spätkapitalismus an. Außerdem waren Linke nach den zahlreichen Enttäuschungen seit 1968 dankbar, wenn endlich die Massen strömten, und gelegentliche intellektuelle Verdauungsprobleme

<sup>07</sup> Tony Judt, *Geschichte Europas von 1945 bis zur Gegenwart*, München 2006, S. 540.

<sup>08</sup> Vgl. Michael Schüring, „Bekennen gegen den Atomstaat“. Die evangelischen Kirchen in der Bundesrepublik Deutschland und die Konflikte um die Atomenergie 1970–1990, Göttingen 2015.

waren ein akzeptabler Preis. „Die ganze Atom- und Massenmobilisierung in B[rokdorf] u[nd] I[tzehoe] bereitet mir theore[tische] und politische Schwierigkeiten“, schrieb Rudi Dutschke, der Wortführer der Studentenbewegung, im März 1977 in sein Tagebuch. „Old Surehand II mit und für die Kinder zu lesen ist leichter.“<sup>09</sup>

Die Vielfalt der Zugänge lief auf einen erheblichen Gesprächsbedarf hinaus, und so investierte die Bewegung viel Zeit und Energie in die interne Verständigung. Letztlich war die Vielfalt jedoch eindeutig ein Trumpf der Antiatomkraftbewegung, denn eine bunte Bewegung war für die mächtigen Gegner in Wirtschaft und Gesellschaft viel schwerer zu knacken. In ihr dokumentierte sich eine lebendige Zivilgesellschaft und eine abgeklärte Reife des gesellschaftlichen Engagements, und damit war die Antiatomkraftbewegung die finale Ratifikation der Fundamentalliberalisierung, die die politische Kultur der Bundesrepublik seit den 1960er Jahren prägte.

So gewann der Atomprotest in den 1970er Jahren eine Wucht, die er von der Zahl der Demonstranten her nie besaß. Hinzu kam eine lebhaft intellektuelle Selbstverortung, die fließend in eine Selbsthistorisierung der Antiatomkraftbewegung übergang: Der Vorsitzende des Bundesverbands Bürgerinitiativen Umweltschutz, Hans-Helmut Wüstenhagen, schilderte den Widerstand von Wyhl in einem Rowohlt-Taschenbuch von 1975 als prototypische Inkarnation der Hoffnungen, die politische Menschen seinerzeit mit Bürgerinitiativen verbanden,<sup>10</sup> und der Frankfurter Verlag Zweitausendeins verewigte die Besetzung der Tiefbohrstelle 1004 bei Gorleben im Frühjahr 1980 (auch bekannt als Republik Freies Wendland) noch innerhalb des Jahres in einer üppig bebilderten Dokumentation.<sup>11</sup> So wurde der Atomprotest zur überlebensgroßen Legende, und bis heute lebt der Mythos, die Atomkraft sei in Deutschland am hartnäckigen Widerstand der Zivilgesellschaft gescheitert. In Wirklichkeit handelte es sich eher um eine Art Uripuls. Protest war im Atomkonflikt nicht alles, aber ohne Protest war alles nichts.

<sup>09</sup> Gretchen Dutschke (Hrsg.), Rudi Dutschke. Jeder hat sein Leben ganz zu leben. Die Tagebücher 1963–1979, Köln 2003, S. 278.

<sup>10</sup> Vgl. Hans-Helmut Wüstenhagen, Bürger gegen Kernkraftwerke. Wyhl – der Anfang?, Reinbek 1975.

<sup>11</sup> Vgl. Günter Zint (Hrsg.), Republik Freies Wendland, Frankfurt/M. 1980.

Tatsächlich verfiel das Anliegen, weil sich die Kritik von außen mit den internen Problemen der Kernenergie verband. Atomkraftwerke waren komplizierter, teurer und störanfälliger als gedacht, und die Energieprognosen, die Anfang der 1970er Jahre noch einen rasant steigenden Bedarf signalisierten, schrumpften immer mehr in sich zusammen. Da kamen auch nüchterne Energiemanager ins Grübeln, ob die ambitionierten Bauprogramme tatsächlich ihre Berechtigung hatten. In der Stromwirtschaft wurde es zur geflüsterten Weisheit, dass die Antiatomkraftbewegung der Energiebranche eine gigantische Fehlinvestition erspart hatte.

Im Bücherregal wirkte die Kritik an der Kernenergie um 1980 ziemlich beeindruckend. Dort standen Holger Strohm's „Friedlich in die Katastrophe“, Robert Jungk's „Atomstaat“, Klaus Traube's „Müssen wir Umschalten?“ sowie als Mittel gegen Mutlosigkeit der Untergrundcomic „Asterix und das Atomkraftwerk“.<sup>12</sup> In der politischen Arena sah es auf den ersten Blick weniger prächtig aus. Heftiger Widerstand hatte ein Nukleares Entsorgungszentrum in Gorleben gestoppt, Wyhl wurde von den Gerichten blockiert, aber an vielen Fixpunkten des Atomprotests wurde tatsächlich gebaut: Brokdorf, Grohnde, Kalkar, Wackersdorf. Der größte Erfolg der nuklearen Debatte war fürs erste eine allgemeine Temperatursenkung. Es gab in den 1970er Jahren auf beiden Seiten Hitzköpfe, die mit dem Kopf durch die Wand wollten: entweder mit überdimensionierten Atomprogrammen oder mit Gewaltexzessen am Bauzaun. Aber diese Menschen gewannen nie die Oberhand, und in vielen kleinen Schritten gelang der Ausstieg aus einer Eskalationsspirale.

## HALTUNGSFRAGEN

Die neuen sozialen Bewegungen der 1970er Jahre waren nach eigenem Anspruch spontan, dynamisch und hierarchiefrei. Das waren nicht die

<sup>12</sup> Vgl. Holger Strohm, Friedlich in die Katastrophe. Eine Dokumentation über Atomkraftwerke, Frankfurt/M. 1981; Robert Jungk, Der Atomstaat. Vom Fortschritt in die Unmenschlichkeit, München 1977; Klaus Traube, Müssen wir umschalten? Von den politischen Grenzen der Technik, Reinbek 1978; Dirk H.R. Spennemann, Keeping It Out of the Open. The Production and Collections History of Asterix und das Atomkraftwerk as an Example of the Liminality of Underground Literature, in: Leipziger Jahrbuch zur Buchgeschichte 24/2016, S. 161–201.



besten Voraussetzungen für den jahrzehntelangen Kampf, der den Gegnern der Atomkraft bevorstand. Die Entstehung des Atomprotests in den 1970er Jahren ist bislang weitaus besser erforscht als die Konsolidierung in den 1980er Jahren, und deshalb ist die Persistenz der Bewegung immer noch ein wenig rätselhaft. Vermutlich überlebten viele Gruppen nur deshalb, weil es einen harten Kern von Aktiven gab, die auch in schlechten Zeiten durchhielten. Über mehrere Jahre gab es kaum noch große Demonstrationen gegen Atomprojekte, aber immer noch gut besuchte Delegiertentreffen, und regelmäßig erschienen Szenezeitschriften wie „atom“ und „radi aktiv“, die ganz vom ehrenamtlichen Engagement lebten.

Der Widerstand gegen die Atomenergie hing jedoch immer weniger am zivilgesellschaftlichen Protest. Er gehörte auch zu den Kernanliegen der Grünen, die in den 1980er Jahren das bundesdeutsche Parteiensystem aufmischten. Nach der Katastrophe von Tschernobyl 1986 fand auch die lange kontroverse Debatte in der SPD ihren Abschluss, als die Sozialdemokraten auf ihrem Nürnberger Parteitag für einen Atomausstieg innerhalb von zehn Jahren stimmten. Das Thema blieb in den Medien präsent, nicht selten mit klarer kritischer Schlagseite, und so wurde das, was in den 1970er Jahren noch mühsam diskursiv und handelnd erkämpft werden musste, zunehmend zum selbstverständlichen mentalen Inventar jedes kritisch denkenden Menschen. Energiefragen wurden zu Identitätsfragen.

Eine spiegelbildliche Entwicklung vollzog sich im Lager der Befürworter. Die atomfreundliche Publizistik drehte sich zunehmend um die ewiggleichen Stichworte: Sie beschwor den Beitrag zur Energieversorgung – seit den späten 1980er Jahren lieferten Atomkraftwerke etwa ein Drittel des bundesdeutschen Stroms – und lobte das hohe Sicherheitsniveau sowie die niedrigen Treibhausgasemissionen. Kritik daran wurde als Mangel an naturwissenschaftlichen Kenntnissen abgetan; für ernsthafte Gespräche gab es da keine Grundlage mehr: Worüber wollte man auch reden, wenn es da draußen „eine aus irrationalen Motiven entspringende Technikfeindlichkeit großer Bevölkerungskreise“ gab?<sup>13</sup>

Über Energieprognosen und Kraftwerksprojekte ließ sich verhandeln. Bei Identitäten war das

schwieriger. Das zeigte sich 1993 in den Energiekonsensgesprächen zwischen Bundesregierung und Opposition. Von der Sache her gab es keine großen Streitpunkte mehr. Die kontroversen Projekte der vorigen Jahrzehnte – Wiederaufarbeitungsanlage, Schneller Brüter, Hochtemperaturreaktor – waren allesamt gescheitert, seit 1982 hatten die bundesdeutschen Stromkonzerne keine neuen Reaktoren mehr in Auftrag gegeben, und vielen Energiemanagern war Planungssicherheit längst wichtiger als neue nukleare Abenteuer. Zur Debatte stand unter anderem ein Neubauverbot im Grundgesetz, sodass neue Kernkraftwerke nur mit Zweidrittelmehrheit in Bundestag und Bundesrat hätten gebaut werden können.

Nach zwei Jahrzehnten intensiver Debatten hatten sich die Positionen angenähert, aber der letzte Schritt blieb aus: Die Energiekonsensgespräche scheiterten, und der große Konsens entstand erst 18 Jahre später nach Fukushima. Bundesumweltminister Klaus Töpfer hatte in den Verhandlungen gefordert, „den Neubau von Prototyp-Kernkraftwerken zuzulassen, die einer neuen Qualität der Reaktorsicherheit genügen“, und darüber wollten SPD und Grüne noch nicht einmal reden.<sup>14</sup> Vor dem Hintergrund der einstigen Pläne wirkte ein einzelnes Kernkraftwerk wie ein vergleichsweise harmloses Streitobjekt, zumal die Realisierung alles andere als sicher war. Der niedersächsische Ministerpräsident Gerhard Schröder sprach im SPD-Parteipräsidium von einem Reaktor, „der ohnehin aus ökonomischen Gründen nicht gebaut würde“.<sup>15</sup> Aber es ging nicht mehr um konkrete Projekte, sondern um Haltungspunkte im Kampf um Prinzipien.

## KLEMPNER DER VERHANDLUNGSDEMOKRATIE

Ein Energiekonsens war 1993 nur denkbar, weil es auf allen Seiten Lernprozesse gegeben hatte. Aber es scheint, dass man mit Gesprächen auch in einer auf Verhandlungen ausgerichteten Demokratie nur bis zu einem gewissen Punkt kommt. Es braucht politische Führung, damit aus poten-

<sup>14</sup> Paul Laufs, *Reaktorsicherheit für Leistungskraftwerke 2. Die Entwicklung im politischen und technischen Umfeld der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 2018<sup>2</sup>, S. 317.

<sup>15</sup> Protokoll über die Sitzung des Präsidiums mit den Regierungschefs und stv. Regierungschefs am Montag, dem 25. Oktober 1993, S. 5, Archiv der sozialen Demokratie Bonn, SPD-PV-Bestand 2/PVAS Präs. 25. 10. 93.

<sup>13</sup> Wolf-M. Liebholz/Eckart Pasche, In eigener Sache, in: ATW – Internationale Zeitschrift für Kernenergie 43/1998, S. 809.

ziellen Entscheidungen reale werden. Das zeigte sich in der Zeit der rot-grünen Bundesregierung, die im Juni 2000 nach schwierigen Verhandlungen einen Atomkonsens mit den Stromkonzernen unterschrieb, und dann erneut 2011, als der Bundestag nach Fukushima mit breiter Mehrheit den endgültigen Ausstieg zum Jahresende 2022 beschloss. In beiden Fällen brauchte es die couragierte Initiative der politischen Spitze. Gerhard Schröder hatte die Energiekonsensgespräche der 1990er Jahre mit initiiert, als Bundeskanzler die Verhandlungen seiner Regierung auf dem Weg gebracht und am Ende auch persönlich die Regie übernommen. Seine Amtsnachfolgerin Angela Merkel gab in aller Öffentlichkeit zu verstehen, dass sie sich in der Bewertung des atomaren Risikos geirrt hatte.

Für Schröder und Merkel hat sich das Wagnis gelohnt: Beide profitierten erkennbar von den unter ihrer Ägide getroffenen Entscheidungen. Ambivalenter ist die Bilanz bei jenen, die das Mühlwerk der Verhandlungsdemokratie im politischen Alltag in Bewegung hielten. Man lese nur das Strategiepapier, in dem der Grünen-Politiker Rainer Baake im Vorfeld der Bundestagswahl 1998 ein Ausstiegsgesetz für die rot-grüne Bundesregierung skizzierte. Der Preis des Scheiterns stand Baake lebhaft vor Augen: Es drohten „die Aufhebung eines Ausstiegsgesetzes durch das Bundesverfassungsgericht oder ein verlorener Schadensersatzprozess in Milliardenhöhe oder zigtausende arbeitslose ArbeitnehmerInnen aus der Kernenergiebranche“.<sup>16</sup> Das waren nicht die Horror-szenarien, die eine grüne Basis umtrieb, die jedes zusätzliche Betriebsjahr eines Kernkraftwerks als Affront begriff, aber ohne ein Mandat von dieser Basis hätten die Gespräche mit den Stromkonzernen gar nicht erst begonnen. Es war kein Vergnügen, für einen unbequemen Kompromiss zu werben und dann harte Verhandlungen mit machtbewussten Konzernbossen zu führen, deren Ergebnis dann wiederum skeptischen Aktivist\*innen verkauft werden musste. Ob sich die Menschen im Maschinenraum der bundesdeutschen Demokratie in stillen Momenten fragten, warum sie sich den Job eigentlich antaten?

Die Bilder des Atomprotests haben sich ins kollektive Gedächtnis der Bundesrepublik ein-

gebrannt. Die „Schlacht von Brokdorf“ etwa fand schon vor zwei Jahrzehnten Eingang in Geschichtsbücher.<sup>17</sup> Aber was bleibt von jenen, die in monatelangen Verhandlungen ihre Nerven strapazierten, die sterbenslangweilige Fachartikel studierten, um die Gegenexpertise der Bewegung zu stärken, die in Heimarbeit Atompostillen verlegten oder dutzendfach auf Podiumsdiskussionen ihre Argumente darlegten? Das Funktionieren einer Verhandlungsdemokratie hängt an Menschen, die niemand kennt.

## NACHZERFALLSWÄRME

Der Atomkonflikt war ein Härtetest für die bundesdeutsche Verhandlungsdemokratie. Es gab große Investitionen und nicht minder große Leidenchaften, und das sind nicht die besten Voraussetzungen für das gesellschaftliche Gespräch. Trotzdem gelang eine Verständigung über Lagergrenzen hinweg, die greifbare Folgen hatte. Die bundesdeutsche Diskursgemeinschaft rüttelte sich in vielen kleinen Schritten ein nukleares Projekt zurecht, das in dieser Form niemand geplant hatte. Es gab zwar jede Menge Störsignale und Zeiten der Funkstille, aber letztlich fanden alle Seiten immer wieder die Kraft zum Gespräch – und 2011 sogar zum finalen Bündnis für den Ausstieg. Im Wissen um das Ende könnte man deshalb von einer grandiosen Erfolgsgeschichte sprechen, wenn sich nicht zwei Vorbehalte aufdrängten. Erstens hat das Mühlwerk der Verhandlungsdemokratie ziemlich viel Zeit und Energie verbraucht, und zweitens nahm das Tempo der wechselseitigen Annäherung in den vergangenen drei Jahrzehnten spürbar ab. Nachdem es in den 1970er Jahren noch auf allen Seiten eine steile Lernkurve gegeben hatte, verhakteten sich die Kontrahenten plötzlich in symbolische Konflikte.

Es wäre kurzsichtig, diesen Stillstand lediglich als Produkt einer identitätspolitischen Verirrung zu sehen. Tatsächlich wurden frühere Vorstellungen von Demokratie und legitimem gesellschaftlichem Handeln nicht einfach abgestreift, sondern vielmehr von neuen Ansprüchen und Denkmustern überlagert. Hinzu kamen die individuellen und kollektiven Erfahrungen, die Ereignisse, die

<sup>16</sup> Rainer Baake, Vorschläge für eine GRÜNE Strategie zum Ausstieg aus der Atomkraft, März 1998, S. 1, Archiv Grünes Gedächtnis Berlin, B.II.3 Nr. 668.

<sup>17</sup> Vgl. Heinrich August Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, Bd. 2: *Deutsche Geschichte vom „Dritten Reich“ bis zur Wiedervereinigung*, München 2000, S. 350.

Bilder, auch die persönlichen Verwundungen, und all das lief darauf hinaus, dass die nukleare Debatte unter dem ständig wachsenden Alldruck ihrer eigenen Geschichte erlahmte. Die abflachende Lernkurve dokumentierte so gesehen nicht die Vergesslichkeit der Menschen, sondern ganz im Gegenteil die Gegenwart der Geschichte. Je länger die bundesdeutsche Verhandlungsdemokratie an der Atomkraft laborierte, desto komplizierter und spannungsreicher wurde sie.

Der Wunsch nach billiger Energie wurde schließlich nicht obsolet, als die Boomjahre vorüber waren. Der Erfolg der Antiatomkraftbewegung lag wohl auch darin begründet, dass der bundesdeutsche Konsumbürger sich nie mit den Folgen eines überhasteten Atomausstiegs konfrontiert sah. Unter dem Eindruck von Stromsperren oder explodierenden Preisen hätte die Geschichte vielleicht eine andere Wendung genommen. Es war auch keineswegs so, dass die forschenden Macher der Wirtschaftswunderjahre die lebendige Entwicklung der bundesdeutschen Demokratie teilnahmslos verfolgt hätten. Sie engagierten sich mit Leidenschaft in den Grundsatzdebatten der 1970er Jahre, und der Wunsch nach Respekt, der in identitätspolitischen Debatten florierte, war ihnen ebenfalls nicht fremd.

Heinrich Mandel war bereits anderthalb Jahre tot, als sein „Spiegel“-Gespräch noch einmal Wellen schlug. Im September 1980 beschwerte sich der Generalbevollmächtigte des RWE, August Wilhelm Eitz, in einem Brief an Rudolf Augstein, den Herausgeber des Nachrichtenmagazins, über die Bebilderung. Die Redaktion hatte ein Foto gedruckt, das Mandel vor einem raumfüllenden Plakat mit Schriftzug zeigte, und zwar so, dass rechts und links seines Kopfs der Buchstabe „t“ zu sehen war – „Kreuze zu beiden Seiten, in einer alle Regeln menschlichen Anstands verletzenden Weise“, schrieb Eitz. Mandel war an Krebs gestorben und hatte das Interview auf seinem späteren Totenbett gegeben, und da hörte auch für hartgesottene Konzernlenker der Spaß auf: „Herr Prof. Mandel war über Ihre Darstellung zutiefst erschüttert.“<sup>18</sup>

Im Atomkonflikt gab es nicht nur den Streit um Prinzipien, sondern auch eine ständig wach-

sende Zahl von Sekundär- und Tertiärkonflikten, die jederzeit wieder aufbrechen konnten. Die Nachzerfallswärme, die Brennelemente nach dem Ende der Kettenreaktion noch entfalten, gab es auch in der gesellschaftlichen Debatte, und ähnlich wie im Reaktor drohte auch im Gespräch eine Kernschmelze, wenn sich niemand um Abkühlung bemühte. Ein Diskursprojekt lebt von Muße, Besonnenheit und der Bereitschaft, die Dinge auch einmal aus einer anderen Perspektive zu sehen. Aber all das kommt leicht unter die Räder, wenn sich die Spirale der Erregung ständig weiterdreht, und dies befeuerten nicht nur radikale Kernkraftgegner, sondern auch mal der Generalbevollmächtigte des RWE.

„Der Spiegel“ blieb unbeeindruckt und antwortete mit einem Formschreiben. Vielleicht wäre es besser gelaufen, wenn Eitz nicht auf Empörung, sondern auf die Kraft der rhetorischen Retourkutsche gesetzt hätte? Im September 1980 hatte sich „Der Spiegel“ wiederum an christlichen Symbolen vergriffen und einen Bericht über Biblis C mit dem Bild eines Kreuzes vor der Kullisse des Atommeilers illustriert.<sup>19</sup> Man hätte also auch mit dem Hinweis reagieren können, dass es den gottlosen Hamburger Redakteuren anscheinend an theologischem Grundwissen fehlte, denn eigentlich steht das Kreuz im Christentum für Erlösung.

Der „Spiegel“ war seinerzeit gewiss keine Bastion des guten Geschmacks, und über seine Bildpolitik konnte man sich mit guten Gründen empören. Aber auch eine solche Entgleisung wurde in eine Diskursmaschinerie eingespeist, in der letztlich die Mikroprozesse der bundesdeutschen Verhandlungsdemokratie zum Tragen kamen. Man durfte seinen Gefühlen freien Lauf lassen, denn das war nach dem Grundgesetz verbrieftes Recht eines jeden Bürgers, aber allzu leicht landete man damit in der Sackgasse. Auf Dauer kam man weiter, wenn man im Gespräch blieb, und irgendwann kam man damit an den Punkt, an dem ein Konsens denkbar war. Dann brauchte es nur noch fähige Klempner.

#### FRANK UEKÖTTER

ist Historiker mit den Schwerpunkten Umwelt-, Landwirtschafts-, Technik- und Wissenschaftsgeschichte. Er lehrt als Professor of Environmental Humanities an der der University of Birmingham, Vereinigtes Königreich.

f.uekoetter@bham.ac.uk

<sup>18</sup> Eitz an Augstein, 25. September 1980, Historisches Konzernarchiv RWE HKR 43364.

<sup>19</sup> Noch mal neu, in: Der Spiegel, 22.9.1980, S. 61 f., hier S. 61.

# TYRANNEI DER MINDERHEIT?

## Energiewende und Populismus

Fritz Reusswig · Beate Küpper

Eine große Mehrheit in Deutschland ist im Grundsatz für die Energiewende. So gaben jüngst 83 Prozent der Befragten einer repräsentativen Studie zur Akzeptanz der Energiewende an, den Ausbau der erneuerbaren Energien für wichtig zu erachten.<sup>01</sup> Nur knapp jeder Zehnte lehnt die Energiewende ab.<sup>02</sup> Mit dem Krieg in der Ukraine wird der klimapolitisch ohnehin erforderliche Ausstieg aus den fossilen Energieträgern nun auch sicherheitspolitisch relevant, gleichzeitig droht ein ernsthafter Engpass bei der Energieversorgung. Die rot-grün-gelbe Bundesregierung will jedenfalls den Ausbau der Erneuerbaren massiv beschleunigen, nachdem er in den vergangenen Jahren stark ins Stocken geraten war.

Denn gerade der Ausbau der erneuerbaren Energien stößt trotz der grundsätzlichen Akzeptanz auf vielfache Widerstände vor Ort. Windkraft- und Photovoltaikanlagen im ländlichen Raum sowie der parallel erforderliche Ausbau der Übertragungsnetze werden landesweit durch eine Vielzahl von Bürgerinitiativen bekämpft und vor Gerichten beklagt.<sup>03</sup> Lange wurde dies insbesondere auf den sogenannten Nimby-Effekt zurückgeführt: „An sich gerne, aber bitte nicht hier in meinem Hinterhof“ (*not in my back yard*). Doch scheint dieser Effekt in der Vergangenheit überschätzt worden zu sein, denn mit den Beteiligungsmöglichkeiten für Bürger:innen steigt auch die Akzeptanz derartiger Anlagen.<sup>04</sup> Etlichen Protestgruppen geht es heute längst nicht mehr um die Verlagerung einzelner Bauprojekte, sondern um eine Fundamentalkritik an der Energiewende als Ganzes. Ton und Form der Konfliktaustragung haben sich in den vergangenen Jahren verschärft, was eng mit dem erstarkten Populismus zusammenhängt, der längst auch die Themen Klimawandel und Energie- und Klimapolitik erfasst hat.<sup>05</sup>

In diesem Beitrag beleuchten wir das postulierte Phänomen eines „Energiewende-Populismus“ und seine Bedeutung für die Energiewende im lokalen Raum. Wir sind der Überzeugung: Nur mit

einer demokratischen Konfliktkultur werden wir die Energiewende auch in Krisenzeiten voranbringen können. Als Grundlage dienen uns Überlegungen und empirische Befunde, die im Rahmen des von der Stiftung Mercator geförderten Projekts „DEMOKON – eine demokratische Konfliktkultur für die Energiewende“ erarbeitet wurden.<sup>06</sup>

### GRUNDMUSTER UND AKTEURE

Gesellschaftliche Krisenzeiten bereiten dem Populismus den Boden, so die verbreitete These. Tatsächlich wird der Populismus über alle Megatrends gespielt, die grundlegende Veränderungen einfordern. Sie können sich zugespitzt als Krise manifestieren – sei diese objektiv feststellbar oder lediglich subjektiv wahrgenommen. Da der anthropogene Klimawandel eine globale Langfristkrise ist, ist es nicht verwunderlich, dass Populismus auch in der damit verknüpften Energiewende eine Rolle spielt.

Das populistische Narrativ<sup>07</sup> sieht das „moralisch reine Volk“ von einer „korrupten Elite“ um das betrogen, was ihm vermeintlich zusteht.<sup>08</sup> Es stellt also einer behaupteten „Mehrheit“ eine politische, ökonomische, wissenschaftliche und mediale Elite gegenüber, die sich angeblich von dieser Mehrheit entfremdet und abgewandt hat, weil sie rein egoistisch nur noch ihre eigenen Interessen beziehungsweise die einer (ebenfalls normativ, nicht empirisch definierten) gesellschaftlichen „Minderheit“ vertritt. Heilung wird mit der Forderung der Wiedereinsetzung der Macht des Volkes versprochen (etwa durch mehr direktplebiszitäre Elemente), für deren Durchsetzung sich die populistischen Akteure selbst empfehlen. Zur Verbreitung ihrer Botschaften arbeiten Populist:innen mit Mitteln der Vereinfachung, Personalisierung und Emotionalisierung, etwa durch gezielte Tabubrüche, die mediale Aufmerksamkeit erzeugen.<sup>09</sup> Unterfüttert wird das populistische

Weltbild durch einen Dualismus von Gut und Böse. Vermittelnde Instanzen wie repräsentative Vertretungen, Verfassungsgerichte oder öffentlich-rechtliche Medien werden abgelehnt.

Die Grundlogik des Populismus bildet das Gerüst für diverse inhaltlich-thematische Füllungen und unterschiedliche politische Ausrichtungen. Sie zeigt sich unserem Verständnis nach sowohl als politische Ideologie als auch als Strategie des Machterwerbs. Entsprechend spiegelt sie sich im Auftreten von Akteuren, in Proklamationen von Bewegungen und Parteien, öffentlichen Diskursen und medialer Darstellung ebenso wie den Haltungen und Handlungen von Bürger:innen wider, abzulesen nicht zuletzt bei Wahlen und auf der Straße. Populismus ist seinem Wesen nach ein dynamisches Phänomen im Wechselspiel zwischen diesen Ebenen und im Aufschaukeln bis hin zur Radikalisierung.

Mindestens ein Fünftel der erwachsenen deutschen Bevölkerung vertritt repräsentativen Meinungsumfragen zufolge derzeit klar populistische Einstellungen, erfasst in ihren zentralen Dimensionen der Elitenkritik, des Antipluralismus und der Forderung nach Volkssouveränität.<sup>10</sup> Zeitverzögert zu anderen europäischen und außereuropäischen Ländern hat sich mit der AfD inzwischen auch in Deutschland eine rechtspopulistische, mittlerweile in großen Teilen weiter radikalisierte Partei parlamentarisch etabliert. Mit dem Aufschwung der Themen Klimawandel und Energiewende in den vergangenen Jahren hat sie

ihren Fokus neu justiert: „Die Kritik an der sogenannten Klimaschutzpolitik ist nach dem Euro und der Zuwanderung das dritte große Thema für die AfD“, so ihr ehemaliger Vorsitzender Alexander Gauland.<sup>11</sup> Im Grundsatzprogramm der Partei wird der anthropogene Klimawandel bezweifelt und die Energiewende als unnötig, falsch und gefährlich kritisiert.<sup>12</sup>

Auch weitere Akteure im Feld von Klimawandel und Energiewende bedienen sich einer populistischen Logik. Die 2013 gegründete „Bundesinitiative Vernunftkraft e.V.“ sieht sich als Dachverband der Antiwindkraftbewegung in Deutschland, in der eigenen Angaben zufolge über 600 Bürgerinitiativen engagiert sind – wobei nicht alle die Fundamentalkritik an der Energiewende teilen, sondern einfache Nimby-Organisationen sind. Ziel ist vor allem der Stopp des Ausbaus von Windkraft, die von „Vernunftkraft“ verächtlich als „Zufallsstrom“ bezeichnet wird. Die weitere Nutzung von Kohlekraft- und Atomkraftwerken gilt trotz vorgegeblicher „Technologieoffenheit“ als unerlässlich. Die Energiewende wird als Projekt einer politischen Elite geschildert, die Gesetze nur im Interesse einer rein profitorientierten Windkraftlobby mache und damit die Interessen der Mehrheit des Volkes sowie des Natur- und Landschaftsschutzes verrate.<sup>13</sup> Den Argumenten der Befürworter:innen wird – dem selbstgewählten Namen entsprechend – in vielen Beiträgen die Rationalität abgesprochen. „Vernunftkraft“ stellt

**01** Vgl. Agentur für Erneuerbare Energien (AEE), Akzeptanzumfrage 2020, 7.1.2021, [www.unendlich-viel-energie.de/themen/akzeptanz-erneuerbarer/akzeptanz-umfrage/zustimmung-fuer-den-ausbau-der-erneuerbaren-energien-bleibt-hoch](http://www.unendlich-viel-energie.de/themen/akzeptanz-erneuerbarer/akzeptanz-umfrage/zustimmung-fuer-den-ausbau-der-erneuerbaren-energien-bleibt-hoch).

**02** Vgl. Fritz Reusswig/Beate Küpper/Maike Rump, Propagandafeld Klima, in: Andreas Zick/Beate Küpper (Hrsg.), Die geforderte Mitte. Rechtsextreme und demokratiegefährdenden Einstellungen in Deutschland 2020/21, Bonn 2021, S. 262–281.

**03** Vgl. Jürgen Quentin, Hemmnisse beim Ausbau der Windenergie in Deutschland, Berlin 2019.

**04** Vgl. Gundula Hübner/Johannes Pohl, Mehr Abstand – mehr Akzeptanz?, Berlin 2015.

**05** Vgl. u. a. Jörg Radtke et al. (Hrsg.), Energiewende in Zeiten des Populismus, Wiesbaden 2019.

**06** Zu den theoretischen Überlegungen vgl. Fritz Reusswig et al., Populismus und Energiewende, Demokon Research Paper 1/2021; zu den empirischen Befunden vgl. Simon Teune et al., Energiewende? – ja! Aber ... Kritik und Konflikte um die Energiewende im Spiegel einer Bevölkerungsbefragung, Demokon Research Paper 2/2021, abrufbar auf [www.demokon.de](http://www.demokon.de). Unser Dank gilt dem Projektteam: Emily Drewing, Wiebke Lass, Stine Marg, Nico Mokros, Jörg Radtke, Julia Schatzschneider, Simon Teune, Julia Zilles und anderen.

**07** Ein Narrativ stellt einen Deutungsrahmen bereit, der für eine Situation 1) eine Problemdeutung anbietet, 2) die Ursache des Problems benennt, 3) eine moralische Bewertung vornimmt, und 4) eine Handlungsempfehlung abgibt. Vgl. Robert Entman, Framing: Towards a Clarification of a Fractured Paradigm, in: *Journal of Communication* 3/1993, S. 51–58.

**08** Vgl. Cas Mudde/Cristobal Rovira Kaltwasser, Populismus: Eine sehr kurze Einführung, Bonn 2019.

**09** Vgl. Paula Diehl, Einfach, emotional, dramatisch, in: *Die politische Meinung* 539/2016, S. 78–83.

**10** Vgl. Robert Vehrkamp/Wolfgang Merkel, Populismusbarometer 2020, Einwurf – Policy Brief der Bertelsmann Stiftung 2/2020, [www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ZD\\_Einwurf\\_2\\_2020\\_Populismusbarometer.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ZD_Einwurf_2_2020_Populismusbarometer.pdf).

**11** Zit. nach Matthias Kamann, Die AfD und die „sogenannte Klimaschutzpolitik“, 28.9.2019, [www.welt.de/politik/deutschland/article201093000](http://www.welt.de/politik/deutschland/article201093000).

**12** Vgl. AfD, Programm für Deutschland, April/Mai 2016, S. 79ff.

**13** Vgl. Nikolai Ziegler, Lastesel, Faultiere und Junk Science, in: Georg Etscheit (Hrsg.), *Geopferte Landschaften. Wie die Energiewende unsere Umwelt zerstört*, München 2016, S. 51–89. Siehe auch [www.vernunftkraft.de/mission](http://www.vernunftkraft.de/mission).

vorgefertigte Argumentationshilfen für lokale Protestinitiativen bereit und vermittelt Referent:innen, was zu Professionalisierung, aber auch Standardisierung des Protests führt.

Das „Europäische Institut für Energie & Klima“ (EIKE) operiert in dem Feld als eine Art Thinktank und legt großen Wert auf seine Wissenschaftlichkeit. Von den elf Mitgliedern des Fachbeirats tragen sieben einen Professorentitel, mehrheitlich befinden sie sich im Ruhestand. Die meisten sind keine Klimaexperten, stilisieren sich aber als eine Art Gegen-IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change, der Weltklimarat) und organisieren „Kongresse“, auf denen sich Klimaskeptiker:innen vernetzen. EIKE leugnet den menschengemachten Klimawandel, lehnt Klimapolitik und die deutsche Energiewende als unsinnig und hysterisch ab und feiert „Vernunftkraft“ als einen der „am besten organisierten Verteidiger der Kommunen Deutschlands“.<sup>14</sup> Entsprechend heißt es auf der EIKE-Website: „Nicht das Klima ist bedroht, sondern unsere Freiheit!“

Die inhaltlichen und personellen Verflechtungen zwischen „Vernunftkraft“, EIKE und AfD sind erheblich. So nutzt die AfD ihre parlamentarischen Ressourcen auf Bundes- und Landesebene, um „Wissenschaftlern“ von EIKE eine Plattform zu geben, umgekehrt kandidieren Personen aus diesen klimawandel- und energiewendeskeptischen Organisationen für die Partei.<sup>15</sup>

## ENERGIEWENDE-POPULISMUS

Die Positionen dieser und weiterer Akteure finden nicht nur Eingang in den energiepolitischen Diskurs, sondern auch in jenen der breiten Bevölkerung. Es zeichnet sich – so die dem DEMOKON-Projekt zugrunde liegende These – das Risiko eines Energiewende-Populismus ab, der sich der populistischen Grundlogik bedient, diese durch klima- und energiebezoge-

ne Inhalte füllt und darüber hinaus einige spezifische Dimensionen und Aspekte aufweist (*Abbildung*).

Klimaschutz sei demnach das Projekt einer korrupten politischen Elite, die ohne Mandat und gegen die Interessen der Mehrheit die Energiewende von oben durchsetze und dem Volk die Mehrkosten dafür aufbürde – in Gestalt von Ökostrom-Umlagen nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), Landschaftszerstörung durch Windkraftanlagen oder Belastungen durch Lärm und Ultraschall. Zu dieser Elite zählten neben der Bundesregierung „willfährige“ Landesregierungen, Energieagenturen und Genehmigungsbehörden. Diese verträten die Interessen einer gesellschaftlichen Minderheit, die aus einer vermeintlichen Klimahysterie heraus die bewährte Energieversorgung infrage stelle und damit den Wohlstand des Landes gefährde. Ihr Kern werde von profitgierigen Windanlagenbauern und einer gut verdienenden, urban-kosmopolitischen linksgrünen Minderheit gebildet, die sich, anders als die Mehrheit, die Energiewende leisten könne, sich öffentlich als ökologische Gutmenschen geriere, insgeheim aber einen CO<sub>2</sub>-intensiven Lebensstil pflege. Die moralische Mehrheit, der von dieser Minderheit Klimaneutralität anempfohlen werde, setze sich aus den hart arbeitenden „normalen“ Menschen zusammen, die – insbesondere auf dem Land – mit hohen Energiekosten leben müssten, und deren heimatliche Landschaft dem „Windwahn“ geopfert werde.

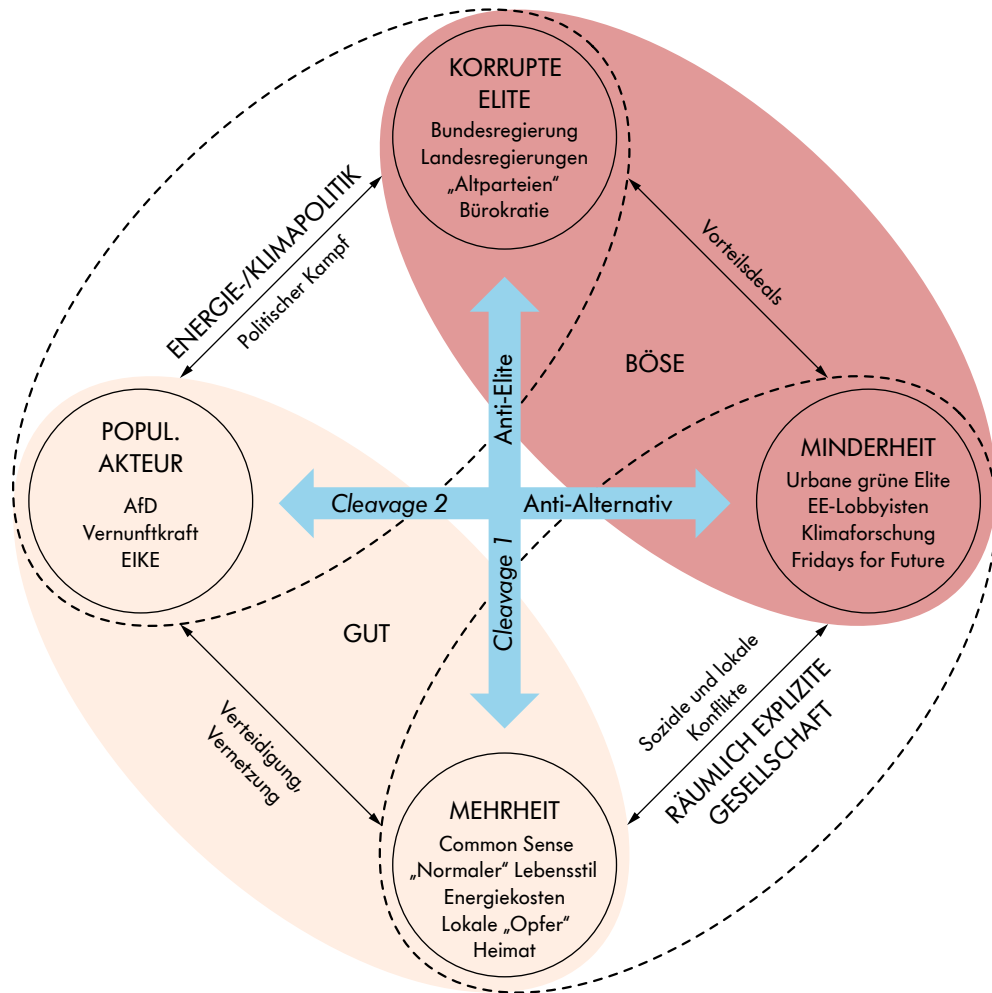
In Wirklichkeit wird der Klimawandel jedoch von der Mehrheit der Bürger:innen in Deutschland als menschengemachte Bedrohung eingeschätzt, nicht nur von jenen, die sich politisch im linken Spektrum verorten.<sup>16</sup> Allerdings prägt die politische Grundhaltung auch die Einschätzung der Energiewende: Menschen, die sich rechts der politischen Mitte einordnen, bisweilen auch solche ganz links der Mitte, sind überdurchschnittlich häufig für populistische Erzählungen anfällig, etwa für die Behauptung, Kommunalpolitik und „Windkraftlobby“ steckten unter einer Decke. Entgegen der populistischen Behauptung, die Energiewende „schröpfe“ die Leute insbesondere im ländlichen Raum, sind ärmere und weniger gut gebildete Menschen sowie jene auf dem Land beinahe ebenso häufig grundsätzlich für die Energiewende wie reichere, besser gebildete oder

<sup>14</sup> Andreas Demmig, Menschen aller Berufsschichten im Kampf gegen die Windenergie vereint: Vernunftkraft, 24. 1. 2019, [www.eike-klima-energie.eu/2019/01/24](http://www.eike-klima-energie.eu/2019/01/24).

<sup>15</sup> Der Vizepräsident von EIKE, Michael Limburg, kandidierte 2017 für die AfD und ist Mitarbeiter von Karsten Hilse, dem klimapolitischen Sprecher und Obmann der AfD im Umweltausschuss des Deutschen Bundestages. Die klima- und energiepolitischen Abschnitte des Grundsatzprogramms der AfD lesen sich wie Kurzfassungen von EIKE-Positionspapieren. Die Kassenwartin von „Vernunftkraft“ kandidierte bei den Kommunalwahlen 2019 in Brandenburg für die AfD.

<sup>16</sup> Vgl. Reusswig/Küpper/Rump (Anm. 2).

Abbildung: Grunddimensionen des Energiewende-Populismus



Lesehilfe: Entsprechend des Grundnarrativs des Populismus zerfällt die Welt in Gut (moralische „Mehrheit“ und populistischer Akteur) und Böse („Minderheit“ und korrupte Elite). Die korrupte Elite macht Politik zum Vorteil der „Minderheit“, während der populistische Akteur die „Mehrheit“ repräsentiert. Das vertikale Spannungsverhältnis (Cleavage 1) wird durch Anti-Elitismus gebildet, das horizontale (Cleavage 2) durch eine anti-alternative Einstellung. Dem sozialen Konflikt zwischen „Mehrheit“ und Minderheit – oft als Land-Stadt-Konflikt gerahmt – entspricht der energiepolitische Konflikt zwischen Populismus und Elite.

Quelle: eigene Darstellung

in der Stadt lebende Menschen. Ähnlich wie diese kritisieren sie aber häufig deren Umsetzung.<sup>17</sup>

Im Rahmen einer im DEMOKON-Projekt realisierten Bevölkerungsbefragung unter 2013 Bürger:innen haben wir nun erstmals in größerem Umfang energiebezogen-populistische Aussagen angelehnt an verbreitete Skalen zur Erfassung populistischer Einstellungen operationalisiert. Begleitend wurden qualitative Fokusgruppen- und Einzelinterviews geführt so-

wie lokale Akteure und Diskurse analysiert. Im Ergebnis zeichnet sich tatsächlich das Muster eines spezifischen Energiewende-Populismus ab. In der differenzierten Analyse werden hinter den energiebezogenen Einstellungen fünf Dimensionen erkennbar:

- a) Wie beim allgemeinen Populismus tritt die Erzählung eines von korrupten Eliten betrogenen Volkes klar hervor: In diesem Fall müsse es die Zeche für die Energiewende zahlen. Diese Erzählung ist begleitet von verschwö-

17 Vgl. Teune et al. (Anm. 6).

rungsmythischen Argumenten gegen Politik, Medien und Wissenschaft, die sich unter anderem in der Vermutung zeigen, am Windkraftanlagenausbau wollten sich Unternehmer:innen und Politiker:innen bereichern, Medien und Politik steckten bei der Energiewende unter einer Decke, und Studien zum Klimawandel seien gefälscht.

- b) Auch die antiplurale Dimension des Populismus tritt hervor, beispielsweise in der Behauptung, das „einfache Volk sei gegen die Energiewende“, „sogenannte Klimaschützer“ seien „weltfremde Gutmenschen“.
- c) Damit verknüpft, aber als eigenständige Dimension erkennbar, steht ein Ausspielen von Naturschutz gegen Klimaschutz mit nostalgisch-bewahrenden Untertönen in Bezug auf eine vermeintlich „bewährte Energieversorgung“ und einen „wahren Naturschutz“, der Windkraft quasi grundsätzlich ausschließt.
- d) Umgekehrt findet sich als weitere Dimension auch ein Pro-Klimaschutz und Pro-Energiewende-Populismus, der ähnlich rigoros, vereinfachend, emotional und ohne Zweifel gedacht und kommuniziert wird. Hier wird beispielsweise der Verdacht geäußert, die Energiewende werde „von den Eliten systematisch ausgebremst“. Es wird die Forderung aufgestellt, dem Klimaschutz müssten alle anderen Belange einschließlich demokratischer Spielregeln (notfalls) geopfert werden.
- e) Als weitere Dimension bildet sich ein abwägend-überlegter Zugang zur Energiewende ab, der diese als kompliziert begreift und bei der Planung von Energiewendemaßnahmen ein Abwägen verschiedener Interessen für sinnvoll erachtet. Menschen, die dieses Einstellungsmuster zeigen, sind weder für den Pro- noch für den Kontra-Energiewende-Populismus anfällig.

### LOKALE EFFEKTE

Nicht jeder Protest gegen Windkraftanlagen oder Stromtrassen ist per se populistisch. Die Motive der Menschen, die dagegen auf die Straße gehen, Petitionen unterschreiben oder sogar zu klagen bereit sind, sind vielfältig: Den einen geht

es um Naturschutz, den anderen um das Landschaftsbild, wieder anderen um die menschliche Gesundheit, den Wald vor Ort, den Wert des eigenen Grundstücks, die als ungerecht wahrgenommenen Grundrenten oder noch etwas anderes.<sup>18</sup> Populistisch wird der (lokale) Protest erst dann, wenn er das antipluralistische Narrativ des von den Eliten betrogenen Volkes übernimmt.

Beispielhaft lässt sich dies in einer Verlautbarung der Freien Friedländer Wiese, einer Bürgerinitiative in Vorpommern von 2020 ablesen: „Wir stellen mit großer Enttäuschung fest, dass sich die Regierungsparteien, Grüne und Linke sowie ein Großteil der Einwohner der Städte von der im ländlichen Raum lebenden Bevölkerung ent-solidarisiert hat (...). Wir empfinden es als zynisch, wenn Ministerpräsidentin Manuela Schwesig meint, Geldzahlungen an Betroffene wären eine angemessene Maßnahme zur Herstellung von Akzeptanz. (...) Vor diesem Hintergrund erklären wir, dass wir die Fortsetzung der Energiewende in Form eines massiven Windkraftausbaus ablehnen. Weder wollen wir Windkraftanlagen im eigenen Lebensumfeld, noch wollen wir sie anderen Menschen zumuten oder in den letzten unzerschnittenen Räumen aufstellen. (...) Es gibt in der Landbevölkerung, sieht man von wenigen Profiteuren ab, keine Akzeptanz für diese Energiewende mehr!“<sup>19</sup>

Der Energiewende-Populismus wird dabei über zwei Mechanismen lokal wirksam: Zum einen nehmen die – oft langjährigen – Gegner:innen von sich aus Kontakt zu populistischen Akteuren auf und übernehmen deren Argumente. Dies kann bisweilen auch in strategischer Absicht geschehen, um durch einen (laut)stärkeren Bündnispartner auf sich aufmerksam zu machen. Zum anderen suchen populistische Akteure die Nähe zu lokalen Protestorganisationen und dienen ihnen ihre Deutungsmuster und Ressourcen an. Die AfD agiert hier bisweilen recht geschickt, indem sie die Vorbehalte einzelner Mitglieder von Bürgerinitiativen gegen sie einkalkuliert und eine Art Deal vorschlägt: Geboten wird eine Plattform für die eigenen Anliegen – zum Beispiel im Rahmen

<sup>18</sup> Für einen Überblick vgl. Christoph Hoefft/Sören Messinger-Zimmer/Julia Zilles (Hrsg.), *Bürgerproteste in Zeiten der Energiewende. Lokale Konflikte um Windkraft, Stromtrassen und Fracking*, Bielefeld 2017.

<sup>19</sup> Freie Friedländer Wiese, *Kooperation mit Bürgerinitiativen aus Vorpommern 2020*, 25. 1. 2020, <http://freie-friedlaender-wiese.de/?p=794>.



einer organisierten Anhörung zu Windkraft im Deutschen Bundestag –, als Gegenleistung wird sich mit Distanzierungserklärungen gegenüber der Partei zurückgehalten. Wird das populistische Narrativ übernommen, kommt es im Kern zu vier Effekten:

1. **Fundamentalisierung der Protestinhalte:** Es geht dann nicht mehr nur gegen eine bestimmte Windkraftanlage, es geht gegen die Energiewende überhaupt.
2. **Radikalisierung der Protestformen:** Aus Gegnern werden Feinde, die böseartig und unvernünftig sind; mit Gegnern kann man diskutieren, Feinde muss man bekämpfen.
3. **Vereinnahmung und Einschüchterung der „schweigenden Mehrheit“:** Wer die Energiewende und ein konkretes Projekt an sich gut findet, aber sich bisher nicht aktiv dafür engagiert, wird durch die Radikalisierung des Protests tendenziell davor abgeschreckt, sich positiv zu äußern. Gerade in ländlichen Regionen, wo man sich eher kennt und aufeinander angewiesen ist, könnte daraus zur Konfliktvermeidung die Maxime „eher nichts sagen“ folgen.<sup>20</sup>
4. **Delegitimierung staatlicher Institutionen und Diffamierung öffentlicher Akteure:** Staatliche Stellen, die im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben abwägen müssen und Planungen vorantreiben, werden als Vertreter der korrupten Eliten diffamiert, die mit dem Projekt Energiewende „gegen das Volk“ arbeiteten.

#### KLIMAPOLITIK DEMOKRATISCH WEITERDENKEN

Nicht nur der Umgang mit einer „Tyrannei der Mehrheit“ (Alexis de Tocqueville) ist für die Demokratie herausfordernd, sondern auch jener mit einer Tyrannei lauter, populistischer Minderheiten, insbesondere dann, wenn sie im Umfeld einer

oft schweigenden Mehrheit operiert. Populismus wird dabei sowohl als „Totengräber“ als auch als „Korrektiv“ für Demokratie gehandelt.<sup>21</sup> „Totengräber“ kann er werden, wenn er mit der politischen Elite gleich das ganze demokratische System infrage stellt und mit der behaupteten Homogenität des Volkes dem demokratischen Grundprinzip der Pluralität widerspricht. Als „Korrektiv“ vermag er zu wirken, wenn er übergangene Positionen und marginalisierten sozialen Gruppen Gehör verschafft oder verkrustete Prozesse und Strukturen aufzubrechen hilft. Das populistische Weltbild bietet aus unserer Sicht jedoch keine produktiven Lösungsansätze für die von den Populist:innen angeprangerten Problemlagen. Das gilt auch mit Blick auf die Klima- und Energiepolitik.

Die Mehrheit der Protestgruppen gegen Energiewende-Projekte ist nicht grundsätzlich gegen die Energiewende eingestellt, viele kämpfen sogar für eine andere, zum Beispiel dezentralere Energiewende.<sup>22</sup> Das gilt auch für die große Mehrheit der Gesellschaft, die die Energiewende grundsätzlich unterstützt, dennoch Kritik an ihrer Umsetzung übt. Diese fordert vor allem eine schnellere und ebenfalls dezentrale Energiewende, mehr Möglichkeiten für Bürger:innen, sich zu beteiligen, sowie eine gerechtere Verteilung der Lasten. Auch Naturschutzfragen treiben die Menschen um, während die Sorge um die Sicherheit der Energieversorgung oder von Arbeitsplätzen nur von rund einem Viertel der Bevölkerung geteilt wird.<sup>23</sup> Diese Kritikpunkte brauchen Eingang in eine demokratische Weiterentwicklung von Klima- und Energiepolitik, auch, um dem Populismus keinen energiepolitischen Boden zu überlassen.

Das populistische Narrativ einer alternativen Energiewende von oben – noch dazu als links-grünes Projekt – ist eine Erfindung. Sie verdeckt, dass um die Energiewende und ihre Ausgestaltung gerungen wird, dabei nicht alle Lobbyinteressen gleichermaßen machtvoll und auf das Allgemeinwohl ausgerichtet sind und sich zudem viele Bürger:innen am Ausbau der Erneuerbaren aktiv beteiligen. Nicht selten kleidet sich die be-

**20** Dabei wird die Ablehnung von Energiewendevorhaben häufig überschätzt: So gaben bei der DEMOKON-Befragung in Regionen mit Windkraft-Konflikten nur 21 Prozent der Befragten an, selbst eine ablehnende Einstellung zu haben, aber 48 Prozent glaubten, die anderen hätten eine ablehnende Haltung. Vgl. Teune et al. (Anm. 6).

**21** Vgl. Florian Hartleb, Populismus als Totengräber oder mögliches Korrektiv der Demokratie?, in: APuZ 5–6/2012, S. 22–29.

**22** Vgl. Mario Neukirch, Grinding the Grid: Contextualizing Protest Networks Against Energy Transmission Projects in Southern Germany, in: Energy Research & Social Science 69/2020, <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101585>.

**23** Vgl. Teune et al. (Anm. 6).

rechtigte Frage nach der Verteilung von Lasten in einen psychologisch bequemen Zweifel an der Sicherheit der Klimawissenschaft. Die Parole „Listen to the science“, wie von „Fridays for Future“ gefordert, führt hier nicht viel weiter. Kein noch so großer klimawissenschaftlicher Konsens kann die mit der Energiewende verbundenen sozialen Fragen lösen. Der reine Rekurs auf Fakten, so wichtig sie sind, würde Politik durch Expertokratie ersetzen; auch Fakten können tyrannisch wirken, wenn sie nicht nur informieren, sondern den demokratischen Willensbildungsprozess ersetzen.

Die dringend notwendige Kraftanstrengung hin zu einer sowohl natur- als auch umwelt- und klimaschonenden Energieversorgung bedarf vielmehr des transdisziplinär – also auch sozialwissenschaftlich – informierten politischen Diskurses, der mit Blick auf die realen Probleme eines Übergangs zu einer klimaneutralen Gesellschaft eine breite gesellschaftliche Debatte über die Wege dorthin lostritt. Es braucht dafür eine demokratischere Konfliktkultur um die Energiewende, geleitet von der „kooperativen Suche“ nach Lösungen, und zwar nicht nur aus einer Grundüberzeugung heraus, sondern weil sie alle betrifft und nur funktionieren wird, wenn sie von möglichst allen getragen wird. Über die Energiewende muss mehr gestritten werden, denn wir legen damit nicht nur eine beliebige technische Infrastruktur fest, sondern prägen auch unsere Naturverhältnisse, Kostenstrukturen, wirtschaftliche Chancenverteilungen und vieles andere mehr. Sie braucht mehr Transparenz über Entscheidungsprozesse und die dahinterstehenden Wertentscheidungen – und damit verknüpft auch über die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen (Neben-)Folgen etwa einer CO<sub>2</sub>-Abgabe oder der Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien.

Insbesondere die Lokalpolitik, die zunehmend (populistischen) Anfeindungen ausgesetzt ist, muss besser unterstützt werden. Dazu gehört auch, Transparenz über Konfliktakteure herzu-

stellen und deren Strategien einzuordnen, ebenso wie für den Blick über das eigene kleine Wohl hinaus zu werben. Zugleich braucht es Differenzierung: Ausgemacht populistische Akteure mit antidemokratischer Agenda gilt es zu dechiffrieren und explizit auszuladen, wobei es wichtig ist, dies klar zu begründen. Jene, die sich populistischer Logik bedienen, um konkrete Vorhaben aus persönlicher Motivlage heraus zu verhindern, brauchen ein Gesprächsangebot. Die leise und oft schweigende Mehrheit, die die Energiewende mal motiviert, mal zähneknirschend mitmacht, braucht mehr Aufmerksamkeit und Umerwerb, auch dezentrale Diskursräume, in denen das überall im Land angewachsene Halbwissen zu Klima- und Energiethemen seinen Ort und Einordnung findet. Und es braucht die finanzielle Beteiligung der Kommunen auf dem Land, die mit Bevölkerungsschwund und Infrastrukturproblemen kämpfen.

Es gilt, Beschleunigung und Beteiligung zusammenzudenken, nicht zuletzt auch zur Beförderung von Demokratie.<sup>24</sup> Dabei ist Bürgerbeteiligung kein Allheilmittel, sondern will gut durchdacht und gemacht sein, um einerseits Politikverdrossenheit durch Scheinbeteiligung zu vermeiden und sie andererseits vor populistischen Argumenten und Akteuren zu schützen. Die schweigende Mehrheit begrüßt diese Maßnahmen – Landkreise, die frühzeitig proaktiv die Energiewende vorangetrieben haben und dabei stets auch auf prozedurale wie ökonomische Beteiligung geachtet haben, stehen heute nicht nur ökologisch besser da, sondern auch ökonomisch und fiskalisch.<sup>25</sup> Dass Ökologie und Demokratie keine Gegensätze sein müssen, sondern zusammengehören, kann uns gerade heute helfen, wo es gilt, die Balance zwischen Beschleunigung und Beteiligung beim Ausbau der Erneuerbaren auszutarieren.

#### FRITZ REUSSWIG

ist habilitierter Soziologe und wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Klimaresilienz des Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung (PIK). fritz@pik-potsdam.de

#### BEATE KÜPPER

ist promovierte Sozialpsychologin und Professorin für Soziale Arbeit in Gruppen und Konfliktsituationen an der Hochschule Niederrhein, Mönchengladbach. beate.kuepper@hs-niederrhein.de

<sup>24</sup> Vgl. Leslie-Anne Duvic-Paoli, Re-Imagining the Making of Climate Law and Policy in Citizens' Assemblies, in: *Transnational Environmental Law*, First View, 27.1.2022, <https://doi.org/10.1017/S2047102521000339>.

<sup>25</sup> Vgl. etwa für den Rhein-Hunsrück-Kreis: Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Der Rhein-Hunsrück-Kreis: Die Vormacher der Energiewende, Mainz 2020, [www.bund-rlp.de/fileadmin/rlp/Mensch\\_und\\_Umwelt/Energiewende/Vormacher\\_der\\_Energiewende\\_BUND\\_2020.pdf](http://www.bund-rlp.de/fileadmin/rlp/Mensch_und_Umwelt/Energiewende/Vormacher_der_Energiewende_BUND_2020.pdf).

# SCHNELL ODER DEMOKRATISCH?

## Dilemmata demokratischer Beteiligung in der Nachhaltigkeitstransformation

*Jörg Radtke*

Der Angriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 hat den Zusammenhang zwischen Energie- und Klimapolitik mit Sicherheitspolitik schlagartig verdeutlicht: Um Deutschland aus der energiepolitischen Abhängigkeit von Russland zu befreien, ist ein rascher Ausbau der erneuerbaren Energien für die Bundesregierung nunmehr auch sicherheitspolitisch von höchster Priorität. Der mögliche Gangwechsel in einen Hochgeschwindigkeitsmodus birgt jedoch die Gefahr, ein altbekanntes demokratietheoretisches Dilemma zu befördern: jenes zwischen Effektivität und Partizipation.<sup>01</sup> Denn die Energiewende soll so schnell und effektiv wie möglich bewältigt werden, gleichzeitig aber Beteiligung und Mitsprache bieten, also demokratisch sein. Dies erzeugt eine neue Herausforderung der Nachhaltigkeitstransformation im 21. Jahrhundert: Wie lässt sich unter dem Druck des fortschreitenden Klimawandels zügig entscheiden, ohne an demokratischer Qualität einzubüßen und über die Köpfe der Bürger\*innen hinweg zu regieren? Bieten Bürgergremien oder materielle Beteiligungsformen hierbei neue Perspektiven und Problemlösungen? Und wo liegen ihre Grenzen?

Vereinfacht ausgedrückt, ist die Idee einer materiellen Beteiligung in der Energiewende insbesondere an den Ansatz dezentraler Energieerzeugung gekoppelt, da diesem eine gewisse „Beteiligungsfreundlichkeit“ innewohnt. Das heißt: Von Photovoltaikmodulen auf dem Hausdach, nachbarschaftlich genutzten Stromspeichern bis hin zu Beteiligungen an Solar- oder Windparks können Bürger\*innen die Energiewende selbstständig mitgestalten. Bis zur Liberalisierung des Energiemarktes 1998 lag die Energieinfrastruktur ganz überwiegend in der Hand der „Großen Vier“, den Unternehmen E.ON, EnBW, RWE und Vattenfall, die den deutschen Energiemarkt in regionalen Monopolen unter sich aufgeteilt hatten. Durch

verbesserte Technologien im Bereich der erneuerbaren Energien in Verbindung mit einer staatlich garantierten Einspeisevergütung (ein fester Betrag, den man für den erzeugten Strom erhält) ist in den zwei Jahrzehnten seit Einführung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes 2000 die Möglichkeit entstanden, entweder selbst als Einzelperson oder als Gruppe Energieanlagen zu betreiben, hierdurch etwas für den Klimaschutz zu tun und dabei gleichzeitig einen finanziellen Gewinn zu erzielen („Bürgerenergie“).<sup>02</sup>

Der Umbruch in neue „Energiewendelandschaften“ hat bürgerschaftliches Engagement in unterschiedliche Richtungen stimuliert: Wo sich seit den 2000er Jahren Bürgergruppen zusammaten, um Energiegenossenschaften zu gründen und auf diese Weise direkte Teilhabe zu ermöglichen, bildeten sich in umgekehrter Stoßrichtung mitunter gleichzeitig Bürgerinitiativen, um insbesondere gegen Windparks ins Feld zu ziehen, weil eine Beeinträchtigung des Landschaftsbildes und durch Schallwellen befürchtet wird. In einzelnen Fällen entstehen hierbei enorme Konflikte, bei denen eine Verständigung kaum mehr möglich erscheint. Häufig geht es dabei gar nicht um den eigentlichen Streitgegenstand, sondern um andere Motive. Diese können zum Beispiel soziale Gruppenkonflikte wie zwischen Neubürger\*innen und Alteingesessenen, politische Orientierungen oder verdeckte Interessenlagen betreffen (etwa Minderung von Grundstückswerten oder Pachteinnahmen).<sup>03</sup> All dies erschwert einen demokratischen Aushandlungsprozess vor Ort.

Wie kann Bürgerbeteiligung in so einem umkämpften Feld gelingen? Das politische Ziel einer raschen Transformation des Energiesystems erhöht den Druck auf alle Beteiligten, Lösungen zu finden. Dies erhöht einerseits das Risiko, demokratische Kriterien im Prozess eher zu vernachlässigen. Andererseits könnte man argumen-

tieren, dass Diskurse ohnehin entbehrlich sind, weil ja zum Ausbau der Erneuerbaren keine Alternativen bestehen. Dies markiert die Pole eines übergreifenden demokratischen Dilemmas der Nachhaltigkeitstransformation auf zwei Achsen: Geschwindigkeit der Verfahren und erforderliche Zielerreichung (Ausbau) versus langwierige Aushandlungsprozesse und Eingehen auf Bürger\*innenwünsche und -anliegen. Im Folgenden werde ich dieses Dilemma der demokratischen Beteiligung zunächst unter demokratietheoretischen Gesichtspunkten beleuchten, anschließend werde ich die Vor- und Nachteile einiger Beteiligungsformen betrachten, um abschließend mögliche Zukunftsoptionen für eine bessere und umfassendere Beteiligungspraxis in der Nachhaltigkeitstransformation zu skizzieren.

### KLIMAGERECHTIGKEIT UND ENERGIEDEMOKRATIE

In der Energiewende ist folgende Grundkonstellation allerorten bekannt: Spätestens, wenn Baufahrzeuge zur Errichtung eines neuen Windparks anrücken, regt sich in der lokalen Bevölkerung Widerstand. Dieses als Nimby-Reflex (*not in my backyard*) oder Sankt-Florian-Prinzip bekannte Phänomen ist ein Klassiker in der Beteiligungsforschung. In Untersuchungen zeigt sich jedoch: Die Akzeptanz oder Ablehnung eines Windparks in der Nähe des Wohnraumes ist von vielen Faktoren abhängig, etwa der ökologischen Einstellung und insbesondere der grundsätzlichen politischen Einstellung, die als mit Abstand stärkster Einfluss gelten kann.<sup>04</sup> Häufig artikulieren sich in den Vorbehalten altbekannte Zweifel an bürokratischen und starren Verfahrensabläufen, die schon seit Jahrzehnten im Rahmen von Infrastrukturplanungsprozessen – von der Startbahn West über Gorleben bis zu Stuttgart 21 und dem Tesla-Werk in Grünheide – beklagt werden.

Aus demokratietheoretischer Perspektive bemisst sich die Güte eines Planungs- und Umsetzungsprozesses an den Kriterien der demokratischen Legitimität. Zunächst unterscheidet das weit verbreitete Verständnis von Demokratie zwei wesentliche Prinzipien: Gleichheit und Gerechtigkeit. Der demokratische Wahlakt garantiert als Musterbeispiel beides: Die Wahl steht allen Wahlberechtigten offen, und jede Stimme ist gleichwertig. Diese Kriterien lassen sich aber auch auf andere Formen politischer Partizipation und auf den Kontext der Nachhaltigkeitstransformation anwenden,<sup>05</sup> wobei Input-, Throughput- und Output-Dimension der politischen Legitimität zu beachten sind: Input-Legitimität ist gegeben, wenn die Beteiligungsverfahren allen offen stehen; Throughput-Legitimität erfordert faire, transparente und nachvollziehbare Prozesse; für Output-Legitimität schließlich müssen Ergebnisse gefunden werden, die am Gemeinwohl orientiert sind, also möglichst dem Wohlergehen aller dienen.<sup>06</sup>

Diese Aspekte sind auch für das Konzept der Klima- beziehungsweise Umweltgerechtigkeit relevant: Auf drei Ebenen wird hier danach gefragt, inwieweit *erstens* eine (Un-)Gleichverteilung von Gütern und Ressourcen, Einkommen und Ausgaben oder Infrastrukturen und Einflüssen vorliegt (distributionale Gerechtigkeit), inwieweit *zweitens* im Prozess der Entscheidungsfindung, Planung und Umsetzung (un)gleiche Zugänge zu Informationen, Transparenz, individuelle Rechte und Einflussmöglichkeiten auf Entscheidungen gewährt werden (prozessuale Gerechtigkeit, deckungsgleich mit der Throughput-Dimension), sowie *drittens*, inwiefern Anerkennung und Respekt gegenüber den Ansprüchen, Belangen und Identitäten lokaler Gemeinschaften, Vulnerabilitäten und Resilienzvermögen sowie den Ortsverbundenheiten gewährt werden.<sup>07</sup> Das Beispiel des örtlichen Streits um einen Windpark zeigt, dass sich – unabhängig aus welchen Motiven heraus –

**01** Siehe Robert Dahl, A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation, in: Political Science Quarterly 1/1994, S. 23–34.

**02** Vgl. Lars Holstenkamp/Jörg Radtke (Hrsg.), Handbuch Energiewende und Partizipation, Wiesbaden 2018.

**03** Juli Zeh beschreibt einen solchen Streit sehr anschaulich in ihrem 2016 veröffentlichten Roman „Unterleuten“.

**04** Vgl. Patrick Devine-Wright, Rethinking NIMBYism: The Role of Place Attachment and Place Identity in Explaining Place-Protective Action, in: Journal of Community & Applied Social Psychology 6/2009, S. 426–441.

**05** Vgl. Jörg Radtke/Gary S. Schaal, Die Energiewende in Deutschland. Versuch einer demokratietheoretischen Systematisierung, in: Holstenkamp/Radtke (Anm. 2), S. 143–155.

**06** Vgl. Sascha Kneip/Wolfgang Merkel/Bernhard Weßels, Legitimitätsprobleme: Zur Lage der Demokratie in Deutschland, Wiesbaden 2020.

**07** Vgl. David Schlosberg, Environmental Justice and the New Pluralism: The Challenge of Difference for Environmentalism, Oxford, 1999; ders./Lisette B. Collins, From Environmental to Climate Justice: Climate Change and the Discourse of Environmental Justice, in: WIREs Climate Change 3/2014, S. 359–374.

Individuen oder Gemeinschaften nicht verstanden und in ihren Anliegen nicht ernst genommen fühlen. Exakt dies kann als zentrale Herausforderung für Aushandlungs- und Beteiligungsprozesse angesehen werden.

Eine „Energiedemokratie“ bedeutet daher im Kern: gleiche Rechte und Zugänge zu sozialverträglichen Energiesystemdienstleistungen sowie gleiche Verteilung der dazugehörigen Vor- und Nachteile. Im Gegensatz zu anderen Kontexten ist der letztgenannte Aspekt in der Energiewende um eine Dimension reicher, denn es besteht mit der Bürgerenergie die grundsätzliche Möglichkeit einer materiellen Beteiligung und des gemeinschaftlichen Betriebs von Energieanlagen. Diese Beteiligungsform ergänzt das sonst typische Instrumentarium demokratischer Partizipation, nämlich einerseits die klassische Öffentlichkeitsbeteiligung (Teilnahme an Bürgerversammlungen oder Bürgerdialogen, Abgabe von Stellungnahmen) sowie andererseits das Engagement in Vereinen, Verbänden oder sozialen Bewegungen.<sup>08</sup>

Soweit die Theorie der Beteiligungsmöglichkeiten – aber was wird von den Bürger\*innen in der Praxis präferiert, und woran besteht nur wenig Interesse? Entsprechende Untersuchungen zeigen, dass der Prozess-Dimension offenkundig eine Schlüsselrolle für die Herstellung von Akzeptanz und Legitimität zukommt: Die Bevölkerung möchte aus möglichst neutralen Quellen umfassend über alle Vorgänge, Auswirkungen sowie Vor- und Nachteile informiert werden. Eine (zu) ausgiebige Diskussion um Vor- und Nachteile wird hingegen von einer Mehrheit als weniger bedeutsam eingestuft, und statt finanzieller Beteiligung wäre den meisten ein günstiger lokaler Stromtarif wichtiger.<sup>09</sup> Hieraus ließe sich schließen, dass Deliberation, also der öffentliche Austausch und die sorgfältige Abwägung von Argumenten, entbehrlich erscheint und Bürgerenergie überschätzt wird. Um dies besser einschätzen zu

können, werden diese Beteiligungsmodi im Folgenden näher betrachtet.

## WENIGER DELIBERATION WAGEN?

Auffallend viele Studienergebnisse kommen zu dem Schluss, dass Deliberation in der Energiewende schlecht funktioniert: Das vielbeschworene Paradigma frühzeitiger Bürgerbeteiligung entfaltet hier nur sehr begrenzt Wirkung.<sup>10</sup> Der formelle und verbindliche Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung weist gravierende Probleme in der Kommunikation und hinsichtlich der Handlungsspielräume auf, weil die Anliegen von Bürger\*innen zwischen Planungsdeutsch und zahlreichen planungsrelevanten und rechtlichen Beschränkungen verdampfen können. Im informellen Austausch bei Gesprächen hingegen sind zwar mehr freie Räume des Hörens und Gehörtwerdens gegeben und können politische Spielräume in Aussicht gestellt werden. Doch drohen diese Formate als *talking shop* wahrgenommen zu werden und zu verwässern, da zum Teil gar nicht mehr erkennbar ist, welcher oder ob überhaupt ein Einfluss von Bürger\*innen ausgeübt werden konnte.<sup>11</sup> So kann die paradoxe Situation eintreten, dass mehr Beteiligung letztlich weniger Demokratie bedeutet – wenn Dialoge und Versammlungen einzig mit dem Fazit enden: „Schön, dass wir mal darüber gesprochen haben.“

Wie sollte Deliberation hingegen im Idealfall ablaufen, und was wäre erforderlich, um funktionierende Verständigung zu ermöglichen? Nach dem Ansatz von Jürgen Habermas soll sich im Diskurs letztlich das beste rationale Argument durchsetzen, dem sich eine Mehrheit (aus Überzeugung) anschließen kann. Niklas Luhmann tat dies dagegen als unrealistisch ab und verwies auf das Prinzip „Legitimation durch Verfahren“: Allein durch einen Rahmen mit verbindlichen rechtsstaatlichen Standards und Garantien könne Legitimation erzielt werden, weil die Ergebnisse

**08** Vgl. Ortwin Renn/Frank Ulmer/Anna Deckert, *The Role of Public Participation in Energy Transitions*, Cambridge 2020; Jörg Radtke/Ortwin Renn, *Partizipation und bürgerschaftliches Engagement in der Energiewende*, in: Jörg Radtke/Weert Canzler (Hrsg.), *Energiewende: Eine sozialwissenschaftliche Einführung*, Wiesbaden 2019, S. 283–316.

**09** Vgl. u. a. Jörg Radtke/Sheree Saßmannshausen/Nino Bohn, *Windkraft in Nordrhein-Westfalen: Einstellungen zu Akzeptanz, Beteiligung und Konfliktlösung*, Siegen 2021; Nele Lienhoop, *Acceptance of Wind Energy and the Role of Financial and Procedural Participation*, in: *Energy Policy Jg.* 118/2018, S. 97–105.

**10** Vgl. Nadejda Komendantova/Antonella Battaglini, *Beyond Decide-Announce-Defend (DAD) and Not-in-My-Backyard (NIMBY) Models? Addressing the Social and Public Acceptance of Electric Transmission Lines in Germany*, in: *Energy Research & Social Science* 22/2016, S. 224–231.

**11** Vgl. Markus Leibenath/Peter Wirth/Gerd Lintz, *Just a Talking Shop? Informal Participatory Spatial Planning for Implementing State Wind Energy Targets in Germany*, in: *Utilities Policy* 41/2016, S. 206–213.

hier verbindlicher berücksichtigt werden müssten.<sup>12</sup> Gleichzeitig räumte Luhmann allerdings ein, dass die Verfahren diesen Ansprüchen in den wenigsten Fällen genügen können: Der Einzelne droht im Verfahren unterzugehen, weil die professionellen Akteure besser im Prozedere bewandert sind und so überlegenes Wissen und Erfahrungen mit Verfahrenstechniken machttechnisch ausnutzen können. Für die beteiligten Bürger\*innen kann dann der Eindruck eines „abgekarteten“ Spiels entstehen: Der politische Wille zum Bau eines Windparks wird von den „Mauern des Verfahrens“ verdeckt, und die Fachverwaltung dient als Gehilfe zur Durchsetzung dieses Willens. Allerdings können insbesondere organisierte Gruppen wie Verbände oder Bürgerinitiativen lernen, sich ebenfalls verfahrenssicher im Prozess zu bewegen, was etwa in der Netzausbau-Beteiligung bereits nachgewiesen werden konnte.<sup>13</sup>

### MEHR BÜRGERRÄTE WAGEN?

Ein anderer Ansatzpunkt könnte ein verstärkter Einsatz von Bürgerräten sein. Die Erfahrungen aus der Energiewende zeigen: Für die Bürger\*innen ist die Erfahrung von Selbstwirksamkeit ein Schlüssel für die Akzeptanz und Herstellung von Legitimität. Formate der *invited participation* wie moderierte Town Hall Meetings, Info- und Dialogveranstaltungen sind indes stark gesteuert, um wenig Angriffsfläche zu bieten – eben dies provoziert dann mitunter Skepsis und Widerstand.<sup>14</sup> Demgegenüber können Formate der *invented participation* mehr Akzeptanz in der lokalen Gemeinschaft erzeugen, weil diese von Personen aus der Bürgerschaft selbst angestoßen und umgesetzt werden. Doch auch dies kann an Grenzen stoßen, wenn am Ende die Verbindlichkeit fehlt. Denn die von Luhmann betonte Verbindlichkeit spielt in der Energiewende eine entscheidende Rolle: Zahlreiche Bürgerinitiativen haben in der Vergangenheit

aufwendige Vorschläge erarbeitet, die von Verantwortlichen zwar wohlwollend zur Kenntnis genommen, aber letztlich im Ergebnis nicht berücksichtigt wurden.

Den Spagat zwischen diesen beiden Ansprüchen könnten Bürgerräte leisten, denn diese setzen sich aus einer per Zufallsauswahl gebildeten repräsentativen Gruppe lokaler Bürger\*innen zusammen, die basierend auf gesammelten Sachinformationen eine bestimmte Thematik beraten und auf diese Weise bei der Entscheidungsfindung helfen. Dies kann in die Zukunft gerichtete Grundsatzfragen betreffen – wie im Fall des 2021 auf Bundesebene einberufenen Bürgerrats Klima –, aber auch Einzelfragen – wie im Fall des 2017 geschaffenen Bürgerrats zu gleichgeschlechtlicher Ehe und Abtreibungsverbot in der Republik Irland. Schon den sogenannten Planungszellen Ende der 1970er Jahre lag die Idee zugrunde, dass eine Bürgergruppe über regionale Planungsprozesse beraten könne.<sup>15</sup> Sofern sich politisch Verantwortliche vorab dazu verpflichten, die Ergebnisse des Gremiums zu übernehmen, kann ein Bürgerrat als neutrale Instanz zwischen unterschiedlichen Interessengruppen fungieren, Expert\*innen sowie Betroffene anhören und schließlich eine Empfehlung in Form eines Bürgergutachtens aussprechen. Akzeptanz in der lokalen Bevölkerung, Vertrauen und Neutralität sind im Idealfall die „Trumpfkarten“ von Bürgerräten.

In der Energiewende verspricht das Format des Bürgerrates durchaus eine effektive Problembearbeitung, etwa bei der Planung von Windparks: Die zahlreichen Argumente für oder gegen ein Projekt können gesammelt und gewichtet, alle Betroffenen gehört, *Best-practice*-Fälle besucht und schließlich eine Empfehlung für oder gegen die Errichtung sowie, vielleicht noch wichtiger, Hinweise für das Wie der Umsetzung gegeben werden. Wichtig ist hierbei allerdings, dass sich das Gremium ausgewogen zusammensetzt: Jüngere wie Ältere, mehr oder weniger hoch Gebildete und unterschiedliche Berufs- und Sozialgruppen müssen repräsentiert sein, um das Problem der Input-Legitimität zu lösen, das bei den üblichen Bürgerbeteiligungsformaten regelmäßig auftritt. Denn in der Regel beteiligen sich vor allem höher Gebildete, finanziell besser gestellte,

**12** Vgl. Niklas Luhmann, *Legitimation durch Verfahren*, Neuwied 1969.

**13** Vgl. Simon Fink/Eva Ruffing, *Learning in Iterated Consultation Procedures – The Example of the German Electricity Grid Demand Planning*, in: *Utilities Policy* 65/2020, <https://doi.org/10.1016/j.up.2020.101065>.

**14** Vgl. Eefje Cuppen, *The Value of Social Conflicts. Critiquing Invited Participation in Energy Projects*, in: *Energy Research & Social Science* 38/2018, S. 28–32.

**15** Vgl. Peter C. Dienel, *Die Planungszelle: Der Bürger plant seine Umwelt*, Opladen 1978.

ältere sowie männliche Teile der Bevölkerung. Die Zufallsauswahl soll diesem Umstand entgegenwirken – sie kann jedoch nicht dafür sorgen, dass alle Beteiligten gleich viel Zeit und Energie haben, um sich aktiv einzubringen. Dieses für alle Beteiligungsformen typische Phänomen mangelnder Ausgewogenheit beziehungsweise Repräsentation führt zum nächsten möglichen Beteiligungsansatz der Energiewende, der immer wieder als Schlüssel zur Akzeptanz ins Spiel gebracht wird: die Bürgerenergie mit dem Hebel der finanziellen Beteiligung.

### MEHR BÜRGERENERGIE WAGEN?

Auf den ersten Blick wirkt das Konzept der Bürgerenergie bestechend: Bürger\*innen nehmen ihre Energieversorgung vor Ort selbst in die Hand. Sie erhalten hierdurch einerseits Mitsprache im Bürgerenergieunternehmen und gewinnen mehr Kontrolle über die umstrittenen Planungsprozesse, andererseits profitieren sie unmittelbar von der finanziellen Teilhabe. Dennoch können die beiden Grundprinzipien Gleichheit und Gerechtigkeit auch hier verletzt werden. Ein Kritikpunkt betrifft den finanziellen Beteiligungsansatz selbst: Denn dieser hängt immer von der Geldbörse ab – Personen mit niedrigem Einkommen oder ohne entsprechendes Kapital werden zwangsläufig benachteiligt.<sup>16</sup> In den existierenden Projekten in Deutschland sind zudem mehr ältere, männliche und finanzstarke Akademiker beteiligt, die Projekte sind somit nur in seltenen Fällen ein Spiegelbild der Gesellschaft.<sup>17</sup>

Auch das zweite Kriterium der Gerechtigkeit wird in diesem Modell nicht zwangsläufig besser verwirklicht: Denn das einzelne Mitglied in einem Bürgerenergieprojekt kann wiederum gegenüber einem Vorstand kein Gehör finden, und es sind Konstellationen bekannt, in denen eine Bürgerenergiefraktion in einer Ortschaft konfliktverschärfend wirken kann. So können kritisch eingestellte Bürger\*innen das Angebot, Teil der Bürgerenergie zu werden, als „Einkaufsversuch“ auffassen und sich korrumpiert fühlen oder den

Eindruck gewinnen, paternalistisch bevormundet zu werden. Dies hat zur Folge, dass sie mit ihren Bedenken noch weniger Gehör finden, weil sie nunmehr einem positiv konnotierten Bürgerprojekt gegenüberstehen, an dem Kritik leichter abperlt als an Politik und Verwaltung.

Dennoch ist zu betonen, dass auch umgekehrte Konstellationen bekannt sind, dass es also Projekte gibt, bei denen sich der Querschnitt der Bevölkerung in der Beteiligung besser abbildet und bei denen Konflikte gelöst werden konnten. Umfrageergebnisse zeigen zudem, dass sich die Bevölkerung überwiegend eine kommunale Betreibungsform von Energie-Infrastrukturen wünscht: Daher bietet sich mehr Engagement der Kommunen etwa über Stadtwerke an, um Gewinne gemeinwohlorientiert allen zugänglich zu machen – etwa über günstige lokale Stromtarife, Investitionen in alternative Wärmekonzepte oder Elektromobilität. Die Städte und Gemeinden sind jedoch häufig finanzschwach, und es drohen gravierende regionale Disparitäten, die bereits jetzt zwischen strukturstarken und -schwachen Kommunen und Kreisen erkennbar sind. Die Vorgaben der Europäischen Union im sogenannten Clean-Energy-Paket zur Förderung von *citizen energy communities* und das neue Energiepaket der Bundesregierung von April 2022 sollen den Ansatz der Bürgerenergie künftig stärker stützen.<sup>18</sup>

### AN BETEILIGUNG FÜHRT KEIN WEG VORBEI

Das eingangs erwähnte Dilemma zwischen Effektivität respektive Geschwindigkeit der Nachhaltigkeitstransformation und demokratischer Bürgerbeteiligung wird in Zukunft mit hoher Wahrscheinlichkeit noch an Brisanz gewinnen. Denn durch den klimapolitisch notwendigen Ausbau der erneuerbaren Energien werden die Eingriffe in die Umwelt massiv zunehmen und weitere Umstellungsprozesse erforderlich sein. Trotz ernüchternder Erfahrungen mit klassischer Öffentlichkeitsbeteiligung in der Energiewende und Tücken bei dem Einsatz alternativer Beteiligungsformen führt letztlich jedoch am Prinzip

<sup>16</sup> Vgl. Jörg Radtke, *Energiedemokratie durch Bürgerenergie? Die Grenzen finanzieller Bürgerbeteiligung*, in: *Gaia* 3/2018, S. 284 ff.

<sup>17</sup> Vgl. ders., *Bürgerenergie in Deutschland. Partizipation zwischen Rendite und Gemeinwohl*, Wiesbaden 2016.

<sup>18</sup> Vgl. den Gesetzentwurf zu „Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen im Stromsektor“ der Bundesregierung vom 6. 4. 2022, der eine Privilegierung und ein Förderprogramm für Bürgerenergie vorsieht.

des Einbezugs lokaler Gemeinschaften kein Weg vorbei. Zahlreiche Untersuchungen zeigen, dass insbesondere das Ausklammern und Ignorieren lokaler Belange nahezu zwangsläufig zu Konflikten führt – und zudem die demokratische Qualität der Entscheidungsprozesse mindert.<sup>19</sup>

Die bekannten Town Hall Meetings als reine Unterrichtung der Bevölkerung mit einigen wenigen Nachfragen mutiger Bürger\*innen können aus diesem Blickwinkel nicht überzeugen. Auch Bürgerentscheide sind nur auf den ersten Blick hilfreich: Sie provozieren eine Positionierung in einem polarisierten Pro-oder-Contra-Schema und können Instrumentalisierung und Manipulation befördern, um ein gewünschtes Ergebnis zu erzielen.<sup>20</sup> Eine Öffnung und ein Aufbrechen etablierter Strukturen und Verfahren ist daher grundsätzlich zu empfehlen: Ob dies durch einen Bürgerrat oder ein Bürgerenergieprojekt oder eine Kombination von beidem gelingt, ob im Sinne des Agonismus mehr auf Disput gesetzt wird, ob Bürger\*innen in virtuellen Räumen Vorschläge erarbeiten und *liquid feedback* geben, ob sich soziale Bewegungen wie „Fridays for Future“ einbringen oder Heimatvereine engagieren – die Demokratie lebt von der pluralistischen Entfaltung aller Stimmen in der Gesellschaft. Die Antwort auf die gewaltige Herausforderung einer demokratischen Gestaltung der Nachhaltigkeitstransformation kann nur in einer Diversifizierung der Beteiligungsmöglichkeiten liegen.

Aus demokratiethoretischer Perspektive ist die demokratische Legitimität dabei in jedem Einzelfall möglichst umfassend herzustellen. Um die erforderlichen Rahmenbedingungen hierfür zu schaffen, ist nicht zuletzt ein aktiver Staat gefragt: Politische Anstrengungen, Gesetzesre-

formen und Maßnahmenprogramme, die beteiligungsförderlich wirken, sollten aktiv eingefordert werden. Da situativ angemessene Antworten nur auf der lokalen Ebene gefunden werden können, benötigen die Kommunen Unterstützung, denn hochqualitative Bürgerbeteiligung ist nicht zum Nulltarif zu haben, sie ist aufwendig und ressourcenintensiv. Es ist daher durchaus stimmig, dass der Thinktank Agora Energiewende bereits eine „Akzeptanzpolitik“ für die Energiewende gefordert hat.<sup>21</sup>

Was bleibt somit als Ausblick? Die Transformation in eine nachhaltige Gesellschaft im 21. Jahrhundert kann nur als ein „Gemeinschaftswerk“ gelingen.<sup>22</sup> Einige Optionen demokratischer Teilhabe liegen auf dem Tisch, weitere können noch entwickelt werden. Es liegt jetzt an Politik und Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, die Chancen zu ergreifen, die mit der Transformation verbunden sind – es geht dabei um nicht weniger als um eine klima- und generationenfreundliche Grundlage einer zukunftsfähigen und demokratischen Gesellschaft.

**19** Vgl. u. a. Julia Zilles/Stine Marg, Protest and Polarisation in the Context of Energy Transition and Climate Policy in Germany: Mindsets and Collective Identities, in: *German Politics*, 10. 4. 2022, <https://doi.org/10.1080/09644008.2022.2059469>.

**20** Vgl. Peter Biegelbauer/Sandro Kapeller, Mitentscheiden oder Mitgestalten: Direkte Demokratie versus Deliberation in lokalen Entscheidungsfindungsprozessen, in: *Sozialwissenschaftliche Rundschau* 1/2017, S. 32–55.

**21** Vgl. Agora Energiewende, Akzeptanz und lokale Teilhabe in der Energiewende. Handlungsempfehlungen für eine umfassende Akzeptanzpolitik, Berlin 2020.

**22** So der Titel des Gutachtens der Ethikkommission Sichere Energieversorgung der Bundesregierung zum Zeitpunkt der Ankündigung des deutschen Atomausstiegs und der Energiewende: Deutschlands Energiewende: Ein Gemeinschaftswerk für die Zukunft, Berlin 2011.

## JÖRG RADTKE

ist Projektleiter und wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Siegen und Affiliate Scholar am Institut für Transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) in Potsdam. Er forscht zu Fragen der demokratischen Gestaltung der Nachhaltigkeitstransformation.

[joerg.radtke@uni-siegen.de](mailto:joerg.radtke@uni-siegen.de)



# KLIMASCHUTZ LOKAL VERMITTELN

## Zur Rolle zivilgesellschaftlicher Klimaübersetzer:innen in Dänemark und Deutschland

*Nicole Doerr*

Mit dem Erstarken globaler Protestbewegungen für mehr Klimagerechtigkeit sind Forderungen nach Klimaschutz auf internationaler politischer Ebene sichtbarer geworden. Die EU-Kommission stellte Ende 2019 den „European Green Deal“ vor, mit dem sich die Mitgliedstaaten dazu verpflichten, Europa bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent zu machen. Global gesehen geht es darum, die Erderwärmung auf 1,5 Grad zu begrenzen und kommende Klimakatastrophen teilweise zu vermeiden. Die Ziele des Green Deals, unter anderem eine sozial gerechte Übergangspolitik in eine klimaneutrale Gesellschaft, sind mittlerweile auch im Europäischen Klimagesetz festgeschrieben, das 2021 beschlossen wurde.

In Deutschland haben insbesondere die Demonstrationen der „Fridays for Future“-Bewegung für ein verstärktes Bewusstsein für klimapolitische Fragen gesorgt, und erstmals seit fast zwei Jahrzehnten sind Bündnis 90/Die Grünen wieder an einer Bundesregierung beteiligt. Bei ihrem Antritt Ende 2021 kündigte die rot-grün-gelbe Koalition entsprechend eine aktive Klima-, Energie- und Verkehrswendepolitik an – allerdings ist aufgrund des Krieges in der Ukraine nicht sicher, wie viel Aufmerksamkeit sie der europäischen Green-Deal-Politik und ihrer Umsetzung und Vermittlung auf lokaler Ebene tatsächlich widmen wird.

Massenproteste für eine radikale Klimawende begünstigten 2019 auch den Wahlsieg der Sozialdemokraten in Dänemark. Gestützt von weiteren linken und liberalen Parteien schuf die Regierung noch im selben Jahr eine repräsentativ zusammengesetzte nationale Klimabürgerversammlung, die sie bei der Verfolgung klimapolitischer Ziele beratend unterstützen soll.<sup>01</sup> Knapp ein Dutzend dänische Städte folgten diesem Beispiel und beriefen 2020 per Losverfahren zusammengesetzte

lokale Klimaversammlungen ein. In diesen soll im Dialog ein Konsens für klimapolitische Maßnahmen hergestellt werden, die dann von den Stadtparlamenten umzusetzen sind. Dieser Umgang mit dem Green Deal auf lokaler Ebene – und auch der gewählten Bürgervertreter:innen mit Klimabewegungen – unterscheidet sich damit grundsätzlich von dem in Deutschland zu beobachtenden: Während dänische Bürgermeister:innen den regelmäßigen Dialog mit Klimaaktivist:innen suchen, sind die klimapolitischen Auseinandersetzungen auf lokaler Ebene in Deutschland bisher vor allem von Konflikten geprägt.<sup>02</sup>

### ÜBERSETZUNG ALS DEMOKRATISCHE PRAXIS

Der Vergleich mit Dänemark ist nicht nur auf der praktischen Ebene, sondern auch demokratietheoretisch interessant. Denn die Klimakrise und die Notwendigkeit zeitnaher politischer Entscheidungen stehen im Zentrum verschiedener normativer Demokratietheorien. So wird unter anderem diskutiert, ob und wie soziale Bewegungen demokratische Innovationen auf lokaler Ebene vorantreiben können, um sicherzustellen, dass Regierende neben Wahlen direkten öffentlichen Input von Bürger:innen erhalten. In verschiedenen Demokratiemodellen werden dabei unterschiedliche Lösungen bevorzugt: etwa Proteste, direkt-demokratische Referenden oder deliberative, konsensorientierte Bürgerversammlungen.<sup>03</sup> Ebenso wird die Frage, ob Bürger:innen nur konsultiert oder stärker in lokalpolitische Entscheidungsfindungsprozesse eingebunden werden sollten, unterschiedlich beantwortet.<sup>04</sup> Einig ist sich die Forschung jedoch darin, dass soziale Bewegungen und Proteste Prozesse der liberalen Demokratie, der öffentlichen Meinungsbildung und der Kontrolle von Regierungen nachhaltig stärken.<sup>05</sup>

Im Folgenden möchte ich aus demokratietheoretischer Perspektive das kritische „politische Übersetzungspotenzial“ sozialer Bewegungen, die in Dänemark und Deutschland auf lokaler Ebene für die zeitnahe Umsetzung europäischer und internationaler Klimaziele eintreten, näher beleuchten. Grundlage meiner Überlegungen zu dieser „Übersetzungsarbeit“ sozialer Bewegungen sind 30 qualitative Interviews mit Klimaaktivist:innen, die ich 2020/21 in Dänemark und Deutschland geführt habe.

Mit dem Demokratiemodell politischer Übersetzung stütze ich mich zudem auf frühere Forschungen zu lokaldemokratischen und transnationalen Prozessen der deliberativen Demokratie in Deutschland, Italien, Großbritannien und den USA.<sup>06</sup> Bei diesen habe ich beobachtet, wie globalisierungskritisch und umweltpolitisch engagierte Aktivist:innen als Übersetzer:innen zwischen unterschiedlichen Gruppen vermitteln, etwa indem sie benachteiligten Gruppen in ideologisch zerstrittenen Bürgerversammlungen Gehör verschaffen – und damit für transparente und inklusive demokratische Entscheidungen eintreten. Mit „politischer Übersetzung“ ist hier also eine demokratische Praxis gemeint, die kritische öffentliche Interventionen mit der Suche nach Dialog und überzeugenden Argumenten verbindet, um betroffene Menschen gleichberechtigt in demokratische Entscheidungsprozesse einzubinden.<sup>07</sup>

**01** Vgl. Lars Tønder, Giv klimaborgering bedre rammer: Policy brief udarbejdet af forskningsgruppen „Democratic Innovations in a Green Transition“, Kopenhagen 2021.

**02** Vgl. Sebastian Haunss/Moritz Sommer (Hrsg.), Fridays for Future – die Jugend gegen den Klimawandel, Bielefeld 2020.

**03** Vgl. Donatella della Porta et al., Social Movements and Referendums from Below. Direct Democracy in the Neoliberal Crisis, London 2017; Jacques Rancière, Das Unvernehmen. Politik und Philosophie, Frankfurt/M. 2002.

**04** Vgl. Jane Mansbridge et al., A Systemic Approach to Deliberative Democracy, in: dies./John Parkinson (Hrsg.), Deliberative Systems. Deliberative Democracy at the Large Scale, Cambridge 2012, S. 1–26; Nicole Doerr, Direct Democracy, in: David A. Snow et al. (Hrsg.), The Wiley Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements, Hoboken 2013, S. 453–458.

**05** Für eine Zusammenfassung des Forschungsstands siehe Donatella della Porta/Nicole Doerr, Deliberation and Protest, in: John Dryzek et al. (Hrsg.), Oxford Handbook of Deliberative Democracy, Oxford 2018, S. 636–662.

**06** Vgl. Nicole Doerr, Political Translation. How Social Movement Democracies Survive, Cambridge–New York 2018.

**07** Vgl. Nancy Fraser, Transnationalizing the Public Sphere. On the Legitimacy and Efficiency of Public Opinion in a Post-Westphalian World, in: Theory, Culture and Society 4/2007, S. 7–30.

## DÄNEMARK: STAATLICH UNTERSTÜTZTE ÜBERSETZUNGSARBEIT

In Dänemark haben in den vergangenen Jahren nicht nur größere Städte, sondern auch kleinere Kommunen lokal vernetzte Umweltaktivist:innen als zivilgesellschaftliche Berater:innen eingestellt, damit diese ihre Klima- und Verkehrswendepolitik begleiten und vermitteln. Einer von ihnen, Carsten Christiansen,<sup>08</sup> ist ein Klimaaktivist mit 30 Jahren Erfahrung in der dänischen Umweltbewegung. Er ist mittlerweile fest angestellter „offizieller Klimabotschafter“ einer Kleinstadt in der Nähe von Kopenhagen. Wie er mir gegenüber im Interview schildert, begreift Christiansen seinen Job als eine offene, auf Konsens zielende Übersetzungsarbeit zwischen unterschiedlichen Parteien und Bürger:innen:

*„Ich verstehe mich als Mediator oder Übersetzer. Ich versuche zuerst zuzuhören, zu verstehen. Dann versuche ich, interessierte Bürger:innen und Politiker:innen mit Wissen zu versorgen, was wir tun können, um den Green Deal umzusetzen. Beispielsweise bewarben wir uns für Fördergelder für Tiny Houses (...) Für konservative Bürger:innen könnten Tiny Houses etwas hippiehaft klingen, und die von der Stadtverwaltung könnten denken, dass es sich nicht so leicht umsetzen lässt. Ich veränderte dann die Debatte, indem ich argumentierte, dass es eine aktuelle Studie gibt, die besagt, dass Tiny Houses unserer Stadt erlauben würden, uns als eine grüne Stadt zu branden, und dann binde ich die lokalen politischen Parteien ein (...) Die Bürgermeisterin sagte von vornherein, sie wollte auch eine Bildungsdimension und einen Waldspielplatz, das setzte dann natürlich schon mal die Grenzen dessen, was machbar ist.“<sup>09</sup>*

Sein Bewegungswissen im Zuhören und Konsensvermitteln als langjährig engagierter Klimaaktivist war eine Voraussetzung für Christiansens' Anstellung als kommunaler Klimabotschafter. Weitere Interviews bestätigen, dass Klima- und Umweltaktivist:innen wie Christiansen ihr Selbstverständnis als klimapolitische Übersetzer

**08** Name geändert.

**09** Interview 5, Kopenhagen, 3.3.2020. Alle Interviews mit dänischen Aktivist:innen wurden auf Englisch geführt, eigene Übersetzung.

in einem kooperativen Umfeld entwickeln, das ihre Arbeit fördert, jedoch auch Grenzen setzt, abhängig von der Konsensbereitschaft der Regierenden (wie hier der Bürgermeisterin).

Durch ihre Vermittlerrolle zwischen Entscheidungsträger:innen und Bürger:innen beeinflussen soziale Bewegungen und Klimaaktivist:innen in Dänemark aktiv die Umsetzung europäischer Klimaziele auf der lokalen Ebene. Alle von mir interviewten kommunal angebotenen Klimaübersetzer:innen in Dänemark berichten sowohl vom kritischen Einfluss ihrer Arbeit auf Stadtverwaltung und Politik als auch von auftretenden Übersetzungsschwierigkeiten dabei. So erzählt eine Klimaaktivistin Mitte 20 über ihre Arbeit als befristet angestellte Klimavermittlerin einer dänischen Großstadt:

*„Ich fühle mich immer wie zwischen zwei Welten, hin- und hergerissen. Jetzt verdiene ich selbst Geld bei meiner Arbeit und mache das gleiche wie vorher [als freiwillige Klimaaktivistin in einer Umweltorganisation]. In meiner neuen Rolle bei der Stadt finde ich es immer noch schwierig, meinem Chef zu vermitteln, warum ein grüner Umschwung wichtig ist. Technische Dinge versteht er, doch gleichzeitig stellen zivilgesellschaftliche Gruppen ganz andere Fragen. Es ist, als ob ich in Interaktionen mit der Stadt und im Dialog mit Bürger:innen zwei unterschiedliche Sprachen sprechen muss. Und wir sollten dann [zwischen Stadt und Bürger:innen] übersetzen, das genau ist ja unsere Rolle. Es geht um verschiedene Denkweisen und auch um Bilder, beispielsweise auch seitens meiner Kolleg:innen gegenüber Bürger:innen (...) So, als ob wir wissen, was den Bürger:innen fehlt, sie brauchen nur die richtige Anleitung. Es sind auch unterschiedliche Narrative. Die Menschen sind sehr verbrauchsorientiert und die Kommune sehr technisch, und es ist teilweise ein bisschen schwer, zu übersetzen.“<sup>10</sup>*

Trotz ihrer Kritik an „technischen“ Narrativen und Denkweisen der Stadtpolitik ist sie sich ihrer eigenen eingeschränkten Einflussmacht als städtische Klimaübersetzerin bewusst. Diese liegt in der Aufgabe der Klimaübersetzer:innen, die Umsetzung lokaler Pläne für Klimaneutralität seitens der Politik und der Verwaltung zu überwachen. So unterstützen Klimaübersetzer:innen beispielsweise zivilgesellschaftliche Vereine bei der Or-

ganisation kommunaler Bürgerklimaversammlungen. Auch überwachen sie die Umsetzung der von Bürger:innen auf diesen Veranstaltungen vorgetragenen Ideen für eine lokale Politik im Sinne des europäischen Green Deals. Eine Klimaübersetzerin aus Aarhus berichtet im Interview:

*„Im Prinzip ist die Kommune offen für Leute von außen, doch der Klimaplan war dann doch etwas intransparent. Bei unseren Klimaversammlungen sollen die Menschen Input liefern, dann posten alle ihre Ideen, aber was passiert eigentlich mit ihrem Input? Der eigentliche Entscheidungsprozess und der politische Entscheidungsprozess [geschieht] im Anschluss an die Bürgerversammlung. (...) Es ist gut, also, dass da jemand aufpasst, dass nicht hinter verschlossenen Türen entschieden wird. Meine Kollegin und ich verstehen uns [hier] als Vermittlerinnen.“<sup>11</sup>*

Wie in diesem Zitat anklingt, verstehen von mir interviewte dänische Klimaübersetzer:innen ihre Kernaufgabe als eine kritische Vermittlungsarbeit an der Schnittstelle zwischen Stadt und Bürger:innen, deren Aufgabe es ist, die Transparenz von Bürgerbeteiligungsverfahren zu stärken und darauf zu pochen, dass klimapolitische Anregungen von Bürger:innen von städtischen Verwaltungsangestellten und Politiker:innen bei politischen Entscheidungen einbezogen werden.

Bezüglich staatlicher Förderung bemerken alle Interviewpartner:innen in Dänemark, dass der Regierungswechsel 2019 der lokalen Klima- und Verkehrswendepolitik Rückenwind verliehen habe – allerdings eher rhetorisch als über Fördergelder. So sagt der Klimaübersetzer einer mittelgroßen Stadt in der Nähe von Kopenhagen:

*„Die dänische Staatsregierung setzt auf eine klimafreundliche Politik, was sehr wichtig ist. Trotzdem habe ich bisher nicht viel staatliche Förderung gesehen, doch zumindest gibt die neue Regierung den Diskurs hin zu zeitnahen Entscheidungen für Klimaneutralität vor. (...) Aber das Geld kommt nicht von der Regierung, es sind die großen Stiftungen, es ist Geld von der Gesellschaft selbst, das einfacher zu ergattern ist.“<sup>12</sup>*

Auch wenn sich hier zeigt, dass die staatliche Förderung in Dänemark als ausbaufähig eingeschätzt

<sup>10</sup> Interview 7, Kopenhagen, 27.2.2020.

<sup>11</sup> Interview 8, Kopenhagen, 21.5.2020.

<sup>12</sup> Interview 15, Kopenhagen, 18.3.2020.

wird, lässt sich doch festhalten, dass dänische Städte eine institutionell eingebundene Klimaübersetzungsarbeit aktiv unterstützen. Die von einzelnen Kommunen als Berater:innen angestellten Aktivist:innen erleben ihre kritische politische Übersetzungsmacht zwischen Stadt und Bürger:innen dabei als spannungsreiche, Transparenz und Partizipation fördernde demokratische Vermittlungsarbeit.

### DEUTSCHLAND: KLIMAÜBERSETZUNG UNTER SPANNUNG

Beim Vergleich zwischen Dänemark und Deutschland ist es zunächst wichtig, festzuhalten, dass in Deutschland insgesamt geringere Förderbudgets für städtische Klimapolitik zur Verfügung stehen.<sup>13</sup> Der klimapolitische Handlungsspielraum deutscher Lokalpolitiker:innen ist daher geringer als der ihrer dänischen Kolleg:innen. Anders als in Dänemark sind zivilgesellschaftliche Klimaübersetzer:innen in Deutschland daher auch nicht städtische Angestellte, sondern sie arbeiten und wirken unabhängig bei gemeinnützigen Vereinen oder Umweltorganisationen, die lokale Klimaaktivist:innen durch ihre Expertise unterstützen.

Auf diesen strukturellen Nachteil weist auch eine überregional tätige Klimaübersetzerin aus Berlin hin, die in West- und Ostdeutschland für Klimabewegungen arbeitet:

*„Ein Problem ist, dass deutsche Städte aufgrund der Bundesgesetzgebung so wenig politischen Gestaltungsspielraum haben. (...) Auch ein grüner Bürgermeister kann nicht so viel ändern, und auch im Gesamthaushalt größerer Städte ist gar nicht so viel Spielraum. Daher ist unsere Rolle, zu überzeugen, herauszufinden, was lokale zivilgesellschaftliche Gruppen wollen. (...) Da gibt es unterschiedliche Kulturen, das muss man echt vermitteln, da geht es um Übersetzung. Zum Beispiel haben sehr wenige der Menschen, die uns zu lokaler Energie-wendepolitik konsultieren, bereits vorher mit dem Vorstand ihres Stadtwerks gesprochen.“<sup>14</sup>*

**13** Vgl. Diana Reckien et al., How Are Cities Planning to Respond to Climate Change? Assessment of Local Climate Plans from 885 cities in the EU-28, in: *Journal of Cleaner Production* 191/2018, S. 207–219; Antje Otto et al., Ranking Local Climate Policy: Assessing the Mitigation and Adaptation Activities of 104 German Cities, in: *Climatic Change* 167/2021, Artikelnr. 5.

**14** Interview 23, Berlin, 1.3.2021.

Wie in Dänemark wird politische Übersetzung also als eine auf Dialog zielende Vermittlungsarbeit zwischen „unterschiedlichen Kulturen“, zwischen zivilgesellschaftlichen Gruppen, Parteien und gewählten Entscheidungsträger:innen aufgefasst. Anders als im nördlichen Nachbarland bedeutet lokale Klimaübersetzung in Deutschland aber meist unbezahlte zivilgesellschaftliche Arbeit in einem konfliktreichen politischen Umfeld.

In größeren wie kleineren Städten berichten die Interviewten von tiefen ideologischen Gräben und „Glaubenskämpfen“ zwischen Zivilgesellschaft, politischen Parteien und kommunalen Verwaltungen. In einem Umfeld mit fehlenden institutionellen Förderungsmitteln und fehlender Kompromissbereitschaft lernen unabhängige lokale Klimaübersetzer:innen, Vorschläge von Bürger:innen für Klima, Energie, und Verkehrswendepolitiken nur hinter vorgehaltener Hand zu vermitteln, wie ein seit 20 Jahren aktiver Klimaaktivist aus einer großen Industriestadt in Westdeutschland berichtet:

*„Man braucht Gespür dafür, was man sagt, was man weglässt. Bei politischen Parteien muss ich aus strategischen Gründen manche Sachen nicht gleich erwähnen. (...) In Bezug auf klimapolitische Ziele unserer Stadt haben wir einen komplett durchdachten Forderungskatalog, aber den kommunizieren wir nicht nach außen, vor allem nicht gegenüber den Politikern. Wir sind zuverlässiger Kooperationspartner für die Politik, und das heißt auch, dass es sehr, sehr wichtig ist als politischer Akteur ernst genommen zu werden.“<sup>15</sup>*

Die Gesamtheit meiner Interviews mit den ehrenamtlich engagierten Klimaübersetzer:innen in Deutschland spiegelt die Zurückhaltung eines Teils der städtischen Entscheidungsträger:innen wider, was die Umsetzung der internationalen klimapolitischen Vorgaben und den Dialog mit der Zivilgesellschaft angeht. So berichtet die Mehrzahl der Interviewten von Lernprozessen im Umgang mit politischen Institutionen, wie diese Klimaübersetzerin aus einer deutschen Großstadt:

*„Ich bin, (...) auch aufgrund meines Berufs als Wissenschaftlerin, oft wie eine Brücke zwischen Menschen, doch mein Wissen wurde in unserer*

**15** Interview 19, Berlin, 2.4.2020.

*Stadt nicht nur positiv genutzt. Vor zwei Jahren rief mich der Bürgermeister an, um sich mit mir zu treffen. Es war ein gutes Gespräch, doch dann wurde ich von Politikern blockiert, am Telefon war plötzlich immer besetzt, und dann wurde ich von einer Dezernentin angerufen, und dann sagte sie, was das soll, dass ich Ideen bezüglich der Klimapolitik direkt mit dem Bürgermeister entwickle. (...) Mittlerweile bemerke ich, wie da interne politische Konflikte mitspielen.“<sup>16</sup>*

Statt wie in Dänemark rasch „Brücken“ zwischen Bürger:innen und kommunalen Entscheidungsträger:innen aufzubauen, müssen die in Deutschland aktiven Klimaübersetzer:innen oftmals die Erfahrung machen, dass sie ihre politische Überzeugungsarbeit auf ein verwaltung- und parteipolitisch belastetes politisches Umfeld einzustellen haben. In den von mir untersuchten Städten wählten Klimabewegungen nach dem Scheitern ihrer Vermittlungsgesuche mit der Stadtverwaltung oder Bürgervertreter:innen oftmals direktdemokratische Mittel wie den sogenannten Klimaentscheid, den es mittlerweile in über 70 deutschen Städten gibt.<sup>17</sup>

#### ÜBERSETZUNG OHNE KONSENS: BÜRGERENTSCHEIDE

Bürgerbegehren wie der Klimaentscheid sind ein direktdemokratisches Instrument, um über das Erreichen einer bestimmten Unterschriftenanzahl ansässiger Bürger:innen ein Stadtparlament dazu zu verpflichten, über bestimmte klimapolitische Forderungen zu entscheiden. Anders als in Dänemark, wo Städte mit Bürgerklimaversammlungen Foren für aktive Übersetzungsarbeit eingerichtet haben, arbeiten Klimaübersetzer:innen in Deutschland zunehmend über politischen Druck und verbinden Protest und soziale Bewegungen mit direktdemokratischen Kampagnen.

Eine gewisse Offenheit für die Thematik bei den Lokalpolitiker:innen ist dabei allerdings notwendig, denn je nach Bundesland gibt es unterschiedliche Regeln, wie Referenden verwendet werden können. Mehrere Bundesländer bauen zusätzlich zu benötigten Unterschriften rechtliche Barrieren für das Zustandekommen von Referenden auf. Daher tauschen sich lokale Kli-

maaktivist:innen mit Expert:innen für direktdemokratische Referendumskampagnen aus, sammeln Unterschriften von Bürger:innen und kommen auf diese Weise letztendlich auch ins Gespräch mit lokaler Verwaltung und Politik. Eine Mitarbeiterin des Vereins Bürgergehren Klimaschutz beschreibt dies als „Wechselspiel zwischen Konsens- und Konfliktkultur“:

*„Das Tolle an Bürgerbegehren ist, dass sie helfen, bei Dingen, die der Stadtrat NICHT will. Da geht’s um Interessenkonflikte. (...) Das Spannende (...) ist, dass die Zivilgesellschaft viele Leute außerhalb der grünen Bubble überzeugen muss, sonst kommt man nicht auf das Quorum benötigter Unterschriften. Weiter kommt es auf Kooperation der Stadt an, denn die müssen es umsetzen. Das heißt noch nicht, dass es auch umgesetzt wird, wenn es durchgeht. Daher sind Verhandlungen mit dem Stadtrat immer wichtig.“<sup>18</sup>*

Für soziale Bewegungen und Klimaaktivist:innen in Deutschland bietet der Klimaentscheid eine Alternative zu Bürgerversammlungen – wenn die Stadt keinen Willen zum Dialog mit zivilgesellschaftlichen Gruppen zeigt. Dennoch deuten weitere Interviews darauf hin, dass Bürgerentscheide sozialen Bewegungen ein robustes Mittel bieten, um politischen Dialog zu erwirken und somit Möglichkeiten für die eigentliche Übersetzungsarbeit zu eröffnen. Über eine mehrjährige Kampagnenarbeit könnten Klimaübersetzer:innen dabei häufig ein Umdenken seitens der Stadtpolitik erreichen, so eine Klimaübersetzerin:

*„Der Klimaplan [erarbeitet von einer Klimabürgerversammlung] ist an sich ist nichts als ein Stück Papier, während ein Bürgerbegehren zu einem direktdemokratischen Klimaentscheid immer verbindlich ist. (...) Der Erfolg dieser Klimaentscheide lässt sich nicht direkt messen. Aber Kassels Kohlekraftwerk geht nach der lokalen Klimaentscheid-Kampagne fünf Jahre früher vom Netz, und Mannheim wird jetzt doch keine Gasenergieanlage starten – mit Sicherheit hat das auch mit den lokalen Bürgerinitiativen Klimaentscheid zu tun, doch der genaue Zusammenhang ist schwer messbar. In Hamburg wurde ein Energiewerk abgeschaltet.“<sup>19</sup>*

<sup>16</sup> Interview 20, Berlin, 19.2.2021.

<sup>17</sup> Siehe [www.germanzero.de](http://www.germanzero.de).

<sup>18</sup> Interview 25, Berlin, 4.4.2021.

<sup>19</sup> Ebd.

Während in Deutschland dialogische Versuche der Klimaübersetzung zunächst häufig am Widerstand von lokalen Politiker:innen oder Stadtverwaltungen scheitern, eröffnen direktdemokratische Referendumsverfahren die Möglichkeit, Bürger:innen in einen langfristig angelegten politischen Dialog zu Themen der Klimapolitik einzubinden.

### FAZIT

Aus demokratietheoretischer Perspektive zeigen meine Ergebnisse die vermittelnde Rolle sozialer Bewegungen bei der Umsetzung internationaler Klimaziele mithilfe lokaldemokratisch engagierter zivilgesellschaftlicher Klimaübersetzer:innen auf. In Dänemark haben Kommunen konsensproben Klimaaktivist:innen als zivilgesellschaftliche Vermittler:innen eingestellt und Bürgerklimaversammlungen zu einem festen Bestandteil lokaler Verfahren der deliberativen, konsensorientierten Demokratie gemacht. In Deutschland engagieren sich freiwillige und hauptamtliche Klimaübersetzer:innen hingegen in sozialen Bewegungen außerhalb der Stadtparlamente und haben direktdemokratische Bürgerbegehren zu Klimaschutz und Nachhaltigkeit auf den Weg gebracht, in deren Rahmen ebenfalls zivilgesellschaftliche Übersetzungsarbeit geleistet wird – die aber zugleich mit verbindlichen Forderungen an die lokalen gewählten Entscheidungsträger:innen verknüpft ist.

Bezüglich der Debatte um Demokratie und Polarisierung von Klimapolitik in Europa zeigen diese Ergebnisse, wie Klimaübersetzer:innen in den untersuchten Städten politische Konflikte nutzen, um mehr Partizipationsmöglichkeiten für Bürger:innen anzuregen und mithilfe deliberativer Bürgerversammlungen oder direktdemokratischer Bürgerbegehren Mitspracherechte zu Klimaschutzthemen einzufordern. Die institutionell erwünschten Einflussmöglichkeiten sozialer Bewegungen als zivilgesellschaftliche Klimaübersetzer:innen auf kommunaler Ebene sind in Deutschland im Vergleich zu Dänemark insgesamt geringer. In Dänemark nutzen Städte aktiv das Wissen sozialer Bewe-

gungen und binden erfahrene Aktivist:innen als Klimaübersetzer:innen institutionell ein. Unter Bedingungen von fehlendem Konsens in Sachen Klimapolitik und fehlendem Interesse an zivilgesellschaftlichem Dialog haben sich in den von mir untersuchten deutschen Städten unabhängige, konfliktorientierte zivilgesellschaftliche Übersetzungsmodelle der lokalen Demokratie auf Basis von Kampagnen- und Aufklärungsarbeit außerhalb von Institutionen entwickelt.

Die politische Übersetzungsarbeit von institutionell geförderten Klimaübersetzer:innen unter Vorbedingungen eines breiteren gesellschaftlichen Konsens halfen dänischen Industriestädten wie Aarhus, international eine Vorreiterrolle bei der Umsetzung europäischer und internationaler Klimaziele einzunehmen. Während dänische Städte dabei sämtliche Kosten für Bürgerbeteiligungsverfahren zu Klimaschutzthemen übernehmen, tragen in Deutschland oft unabhängige zivilgesellschaftliche Vereine die Kosten für die Beantragung und Formulierung von Bürger:innenbegehren. Dass die frühere Greenpeace-Geschäftsführerin Jennifer Lee Morgan nun als Staatssekretärin und Sonderbeauftragte für internationale Klimapolitik im Auswärtigen Amt Teil der Bundesregierung ist, könnte ein Fingerzeig für deutsche Städte sein, mit Klimaaktivist:innen zusammenzuarbeiten. In einer Zeit vorhersehbarer Klimakatastrophen könnte die kritisch vermittelnde Übersetzungsfähigkeit sozialer Bewegungen die demokratische Legitimität, Handlungsfähigkeit und Resilienz von Kommunen nachhaltig stärken – wobei es hierfür auch den politischen Willen und Förderungsmöglichkeiten für Städte benötigt, um zivilgesellschaftliche Klimaübersetzung wie in Dänemark zu institutionalisieren. So sollte zukünftige Forschung im internationalen Vergleich ermitteln, ob und inwieweit zivilgesellschaftliche Klimaübersetzer:innen auch in polarisierten lokalpolitischen Kontexten eine Vertrauenskultur für Dialog gelingende Kooperation fördern kann, um dem Zeitdruck klimapolitischer Fragestellungen für die Demokratie zu begegnen.<sup>20</sup>

### NICOLE DOERR

ist assoziierte Professorin am Institut für Soziologie der Universität Kopenhagen, Dänemark. Zu ihren Forschungsschwerpunkten zählt die international vergleichende Erforschung von Demokratie und Zivilgesellschaft.

nd@soc.ku.dk

<sup>20</sup> Vgl. Nicole Doerr/Janus Hansen, Under Preparation. Democratic Innovation and Organizers behind Climate Citizen Assemblies, unveröffentlichtes Manuskript (zur Veröffentlichung eingereicht), Kopenhagen 2022.

Herausgegeben von der  
Bundeszentrale für politische Bildung  
Adenauerallee 86, 53113 Bonn

Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 13. Mai 2022

#### REDAKTION

Anne-Sophie Friedel  
Julia Günther  
Sascha Kneip  
Johannes Piepenbrink (verantwortlich für diese Ausgabe)  
Anne Seibring  
apuz@bpb.de  
www.bpb.de/apuz  
www.bpb.de/apuz-podcast  
twitter.com/APuZ\_bpb

Newsletter abonnieren: [www.bpb.de/apuz-aktuell](http://www.bpb.de/apuz-aktuell)  
Einzelausgaben bestellen: [www.bpb.de/shop/apuz](http://www.bpb.de/shop/apuz)

#### GRAFISCHES KONZEPT

Charlotte Cassel/Meiré und Meiré, Köln

#### SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

#### DRUCK

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH & Co. KG,  
Mörfelden-Walldorf

#### ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung  
Das **Parlament** ausgeliefert.  
Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.  
Im Ausland zzgl. Versandkosten.  
Fazit Communication GmbH  
c/o Cover Service GmbH & Co. KG  
fazit-com@cover-services.de

Die Veröffentlichungen in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ sind keine Meinungsäußerungen der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch das weitere Print-, Online- und Veranstaltungsangebot der bpb, das weiterführende, ergänzende und kontroverse Standpunkte zum Thema bereithält.

ISSN 0479-611 X



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International.



## APuZ

Nächste Ausgabe  
23-25/2022, 7. Juni 2022

# RISIKO- KOMPETENZ



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

[www.bpb.de/apuz](http://www.bpb.de/apuz)