

## Factsheet Nr. 1/2011

# Ein Gesellschaftsvertrag für die Transformation

Der vom WBGU vorgeschlagene Gesellschaftsvertrag für die Transformation zur nachhaltigen Gesellschaft kombiniert Zukunftsverantwortung mit einer Kultur demokratischer Teilhabe.

Bei der Transformation zur Nachhaltigkeit kommt dem Klimaschutz eine besondere Bedeutung zu, denn ohne eine Begrenzung des anthropogenen Klimawandels werden die Existenzgrundlagen heutiger und künftiger Generationen gefährdet. Ein vorrangiges Ziel ist daher, in den Transformationsfeldern Energie und Urbanisierung bis Mitte des Jahrhunderts für dann voraussichtlich 9 Mrd. Menschen möglichst ohne Treibhausgasemissionen aus der Nutzung fossiler Energieträger auszukommen (Kasten 2). Zudem muss die Landnutzung klimaverträglich werden. Dafür ist ein zeitgemäßer Ordnungsrahmen erforderlich, der über einen breiten gesellschaftlichen Dialog zu einem

Konsens in den Kernfragen des Zusammenlebens erreicht wird: ein Gesellschaftsvertrag für die Transformation (Kasten 1). In einer solchen gedachten Übereinkunft verpflichten sich Individuen und zivilgesellschaftliche Gruppen, Staaten und die Staatengemeinschaft sowie Unternehmen und Wissenschaft, gemeinsame Verantwortung für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zu übernehmen, indem sie Vereinbarungen für die Erhaltung globaler Gemeinschaftsgüter treffen. Zentrales Element eines solchen Gesellschaftsvertrags ist der „gestaltende Staat“ mit deutlich erweiterter Bürgerbeteiligung.

### Die wichtigsten Elemente des neuen Gesellschaftsvertrags

- › Ziel des neuen Gesellschaftsvertrags ist der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen für heutige und künftige Generationen.
- › Der Gesellschaftsvertrag verknüpft den gestaltenden Staat mit einer verbesserten Beteiligung der Zivilgesellschaft im Rahmen lokaler, nationaler und globaler Kooperation. Der Wissenschaft kommt dabei eine wichtige Rolle zu.
- › Der Gesellschaftsvertrag sollte eine globale Reichweite haben und sich nicht allein auf Nationalstaaten beziehen, weil zentrale Umweltwirkungen grenzüberschreitend sind.
- › Angesichts der ungleichen Verteilung von Ressourcenverbrauch, Entwicklungsniveau und Entwicklungsfähigkeiten in der Weltgesellschaft muss der Gesellschaftsvertrag Fairness, Gerechtigkeit und sozialen Ausgleich berücksichtigen.

### Die Transformation als demokratischer Suchprozess

Die Transformation zur klimaverträglichen, nachhaltigen Gesellschaft ist ein gesellschaftlicher Such- und Lernprozess und erfordert mehr Demokratie.

Die historisch einmalige Herausforderung bei der nun anstehenden Transformation besteht darin, dass sie aus Einsicht, Umsicht und Voraussicht vorangetrieben werden muss. Sie sollte schnell, global und sektorübergreifend stattfinden. Die Bewältigung dieser Herausforderung zielt nicht nur auf die bloße Senkung des Ausstoßes von Treibhausgasen, sondern umfasst legitime, gerechte und dauerhafte Problemlösungen für nachhaltige Entwicklung. Nur eine Demokratie ermöglicht die notwendigen Debatten, auf deren Grundlage legitime politische Entscheidungen getroffen werden können. Sie stellt die

Institutionen zur Verfügung, die für eine Transformation zur klimaverträglichen, nachhaltigen Gesellschaft von zentraler Bedeutung sind. Nur eine offene, demokratische Gesellschaft kann die erforderliche Kreativität bei der Suche nach den notwendigen Problemlösungen entwickeln. Der vom WBGU vorgeschlagene Gesellschaftsvertrag sieht daher deutlich mehr Demokratie vor. Der weltweit zu beobachtende Demokratisierungstrend dürfte sich daher hilfreich auf die Bewältigung der anstehenden Transformation auswirken.

**Kasten 1: Die Idee des Gesellschaftsvertrags**

Der Gesellschaftsvertrag ist eine Idee der neuzeitlichen Philosophie, mit der staatliche Ordnung und politische Herrschaft begründet werden. Nach dieser Denkfigur schließen sich Menschen aus freiem Willen in einem politischen Gemeinwesen zusammen und verpflichten sich, zum gegenseitigen Nutzen gemeinsamen Regeln und Pflichten nachzukommen. Die Idee des Gesellschaftsvertrags war radikal, weil sie den Menschen nicht mehr in einer Gott gegebenen Ordnung aufgehoben sah, sondern ihm die Sicherung menschlichen Zusammenlebens selbst auftrug. Vorläufer des Gesellschaftsvertrags finden sich bereits im politischen Denken der Antike. Einen zentralen Stellenwert nimmt die Idee des Gesellschaftsvertrags in der sogenannten Vertragstheorie ein, für die sie auch namensgebend war. Als Vertreter der klassischen Vertragstheorie gelten Thomas Hobbes (1588–1679), John Locke (1632–

1704), Jean-Jacques Rousseau (1712–1778) und Immanuel Kant (1724–1804). Man kann grob drei Richtungen der Vertragstheorie unterscheiden: die staatszentrierte Linie, die Gefahr läuft, Staatsapparate übermächtig werden zu lassen, die radikaldemokratische Linie der *volonté générale*, die in eine bürgerliche Tugenddiktatur abzugleiten droht, und die besitzindividualistische Linie, die für das Gefälle zwischen Starken und Schwachen blind ist. Der Soziologe und Philosoph Ralf Dahrendorf beschrieb in seiner Schrift „Fragmente eines neuen Liberalismus“ den Gesellschaftsvertrag als dauernde Aufgabe von Bürgergesellschaften „allen die Grundfreiheiten, möglichst vielen offene Grenzen der Entfaltung, den schöpferischen Neuerern ein Klima der Ermutigung“ zu gewährleisten. An diese Elemente Dahrendorfs knüpft auch der vom WBGU vorgeschlagene Gesellschaftsvertrag an.

## Der gestaltende Staat mit mehr Partizipation

Zentrales Element in einem Gesellschaftsvertrag ist der gestaltende Staat, der sein Handeln an der Nachhaltigkeit ausrichtet und die Bürger verstärkt an Entscheidungen beteiligt.

Dem Staat kommt eine bedeutende Rolle im Transformationsprozess zu. Während der liberale Rechtsstaat primär auf die Erhaltung der öffentlichen Ordnung ausgerichtet ist und sich der Wohlfahrtsstaat um das Wohlergehen seiner Bürger kümmert, stellt der Gewährleistungsstaat die Erledigung öffentlicher Aufgaben sicher. Der vom WBGU beschriebene gestaltende Staat setzt aktiv Prioritäten für Nachhaltigkeit (z. B. Energiekonzept der Bundesregierung 2010; Bundes-Bodenschutzgesetz 1998) und macht diese durch entsprechende Anreize deutlich. Er setzt sich z. B. klima- und energiepolitische Ziele oder Ziele zum Erhalt der Biodiversität, schafft eine entsprechende Makroordnung und etabliert ein effektives rechtliches Instrumentarium. Somit sorgt dieser Staat für langfristige Planungs- und Investitionssicherheit, eröff-

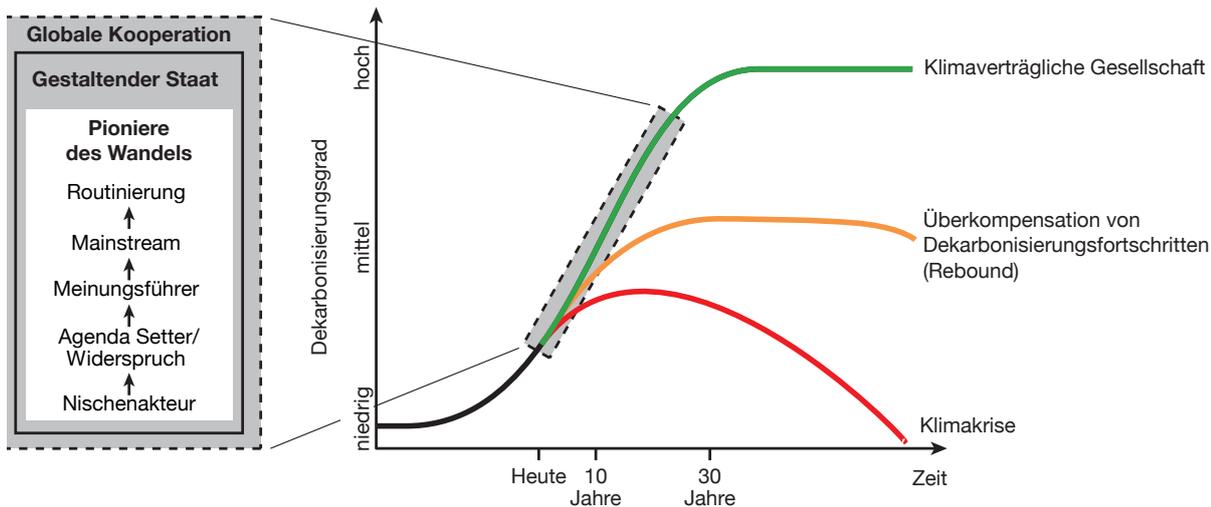
net Bürgern und Unternehmern Optionen für nachhaltiges Handeln und schafft Raum für geeignete Experimente. Der gestaltende Staat steht in der Tradition der liberalen und rechtsstaatlichen Demokratie, entwickelt diese aber im Sinne der Zukunftsfähigkeit demokratischer Gemeinwesen und freier Bürgergesellschaften weiter. Er berücksichtigt die Grenzen des natürlichen Umweltraums (planetarische Leitplanken), innerhalb derer sich Wirtschaft und Gesellschaft entfalten können. Während Nachhaltigkeit und Klimaschutz oft als Einschränkung und Verzichtszumutung aufgefasst werden, steht gestaltende und aktivierende Staatlichkeit unter der ausdrücklichen Zielsetzung, Freiheitsspielräume und Handlungsoptionen auch künftiger Generationen zu bewahren und nach Möglichkeit zu erweitern.

## Demokratische Beteiligung und Langfristorientierung stärken

Der gestaltende Staat ist für den WBGU untrennbar mit einer aktiven Bürgerschaft mit mehr Informations-, Beteiligungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten verbunden.

Nachhaltigkeitsorientierte Kräfte in Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft sind als Gestalter des Transformationsprozesses gefordert, denn sie setzen den Prozess in Bewegung und verleihen der Transformation die nötige Legitimation. Reformierte Genehmigungsverfahren erlauben den Bürgern, sich aktiv in Planungs- und Genehmigungsprozessen einzubringen. Eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung kann Entscheidungsprozesse beschleunigen. Eine erweiterte Verbandsklage und das Einsetzen von Ombudsleuten erhöhen die Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten der Gesellschaft. Über eine Ausweitung von Verfahren zur Bürgerbeteiligung hinaus

kann die Politik durch eine das Parlament ergänzende und durch ein verfassungskonformes Losverfahren zusammengesetzte „Zukunftskammer“ stärker auf Nachhaltigkeit und Langfristigkeit ausgerichtet werden. Eine solche „Zukunftskammer“ wäre in den relevanten Politikagenden zu hören, könnte aber allenfalls ein aufschiebendes Veto einlegen. Diese vom WBGU formulierten Vorschläge zielen darauf ab, die Glaubwürdigkeit und Funktionsfähigkeit der repräsentativen Demokratie zu stärken und sie für die künftigen Herausforderungen fit zu machen.



**Abbildung 1: Handlungsebenen und zeitliche Dynamik der Transformation**

Der gestaltende Staat und die Pioniere des Wandels sind die zentralen Akteure (links). Für die Transformation müssen die entscheidenden Weichen innerhalb der nächsten zehn Jahre gestellt werden, damit der Umbau in den nächsten 30 Jahren gelingen kann (rechts).

Quelle: WBGU modifiziert nach Grin et al., 2010

## Den Gesellschaftsvertrag mit Leben füllen: Pioniere des Wandels

Pioniere des Wandels haben als innovative Kräfte eine zentrale Bedeutung im Transformationsprozess, weil sie Veränderungen initiieren und fördern.

Unter Pionieren des Wandels (oder Change Agents) versteht man einzelne Personen oder kleine Gruppen, die zunächst als Nischenakteure handeln, dann aber einer Innovation nach und nach zu Breitenwirksamkeit verhelfen bis diese sich schließlich als neue gesellschaftliche Praxis etabliert (Abb. 1). Pioniere des Wandels zur klimaverträglichen Gesellschaft gibt es inzwischen in allen Bereichen der Gesellschaft. Sie vertreten in vielen Ländern sogar mehrheitsfähige Positionen, man findet sie in Unternehmen, Verwaltungen und in der Zivilgesellschaft. Viele Städte weltweit setzen bereits klimaverträgliche Zukunftskonzepte in die Praxis um. In großen

Unternehmen sind aus kleinen Abteilungen für Gesellschaftsverantwortung (Corporate Social Responsibility) vielfach „Innovationszentren für zukunftsfähige Märkte“ geworden. Verbraucher interessieren sich verstärkt für die ökologischen und sozialen Herkunftsbedingungen der von ihnen konsumierten Produkte. In der Wissenschaft sind Forschungsverbände entstanden, die sich mit der Transformation zur klimaverträglichen Gesellschaft beschäftigen. Der gestaltende Staat, die Bürgerschaft und die Pioniere des Wandels sind somit zentrale Akteure für die Transformation.

### Kasten 2: Nachhaltigkeit, Klimaschutz und Energiesysteme

Ziel der Transformation zur nachhaltigen Gesellschaft ist der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen, wie z. B. Böden, biologische Vielfalt oder Süßwasserressourcen. Der Klimaschutz ist dabei von besonderer Bedeutung, denn die Einhaltung der 2°C-Leitplanke ist eine Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung. Eine Erwärmung von mehr als 2°C würde die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen gefährden. Zudem drängt die Zeit: Innerhalb dieses Jahrzehnts muss die Trendwende der Treibhausgasemissionen erreicht werden, damit die 2°C-Leitplanke nicht durchbrochen wird. Der wichtigste Ansatzpunkt für die Transformation zur klimaverträglichen Gesellschaft ist die Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes aus der Nutzung fossiler Energie-

träger. Neben dieser Dekarbonisierung der Energiesysteme ist das zweite große Ziel der Energiewende zur Nachhaltigkeit, die Energiearmut weltweit zu überwinden. Der WBGU zeigt, dass diese Energiewende technisch und wirtschaftlich möglich ist. Die langfristigen volkswirtschaftlichen Kosten einer solchen Transformation liegen bei wenigen Prozent des globalen Bruttoinlandsprodukts. Für den Erfolg der Transformation ist eine beschleunigte Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes pro Einheit an Wirtschaftsleistung (CO<sub>2</sub>-Intensität) notwendig. Der WBGU empfiehlt eine Strategie, die primär auf den beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien setzt, mit der mittelfristigen Perspektive der Vollversorgung. Dieses Ziel erfordert es, gleichzeitig drastische Verbesserungen der Energieeffizienz zu erreichen.

## Die Rolle der Wissenschaft im demokratischen Prozess

Die bisherigen großen Transformationen waren weitgehend ungesteuerte Ergebnisse evolutionären Wandels, die anstehende Transformation erfordert vorausschauende und wissensbasierte Gestaltung.

Wissenschaftlicher Sachverstand ist ein unverzichtbarer Bestandteil modernen Regierungshandelns und in einer komplexer werdenden Welt von wachsender Bedeutung. Dies gilt besonders für die Transformation, weil sie in hohem Maß durch Handeln unter Unsicherheit gekennzeichnet ist. Der Schlüssel für eine erfolgreiche Transformation liegt in der Verzahnung von Inventions-, Innovations- und Diffusionsprozessen sowie deren Beschleunigung, damit dem zeitlichen Transformationsdruck angemessen begegnet werden kann. Dazu sind die in Abbildung 2 gezeigten Elemente zentral. Wissenschaftliche Politikberatung kann wichtige Beiträge zur Politikgestaltung leisten, indem sie komplexe Sachverhalte umfassend aufarbeitet, Lösungsmöglichkeiten integriert darstellt, Möglichkeitsräume auslotet und Ergebnisse wirksam kommuniziert. Die Wissenschaft hat die Aufgabe Optionen aufzuzeigen; beschließen müssen die demokratisch legitimierten Entscheidungsträger.

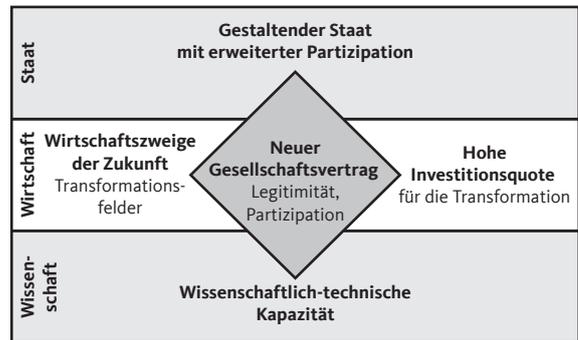


Abbildung 2: Elemente im Transformationsprozess  
Quelle: WBGU, 2011

## Internationale Zusammenarbeit ausbauen

Die Herausforderung der Transformation erfordert mehr internationale Zusammenarbeit auf allen Ebenen.

Innerhalb der Europäischen Union wurden wichtige Fortschritte in den Bereichen Klima-, Umwelt- und Energiepolitik erzielt. Sie hat sich konkrete Ziele zur Förderung erneuerbarer Energien, zur Steigerung der Energieeffizienz sowie zum Klimaschutz gesetzt, verfügt aber noch nicht über ein übergreifendes Klimaschutzgesetz. Im Bereich der EU-Energiepolitik ist verstärkte Zusammenarbeit, z.B. eine Energiepartnerschaft mit Afrika, sowie gemeinsame Zielsetzung erforderlich. Modellhaft für die Aktivierung und Einbeziehung von Bürgern und gesellschaftlichen Gruppen ist die bisher auf den europäischen Kontinent beschränkte Aarhus-Konvention, welche dazu verpflichtet, die Bürgerschaft über umweltrelevante Vorhaben zu informieren und ihr Informations-, Beteiligungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten eröffnet.

Politikgestaltung ist auch auf globaler Ebene notwendig. Die für die Transformation zentralen globalen Insti-

tutionen sind zu schwach, um der Bedeutung des Themas gerecht zu werden. Daher sollte zum Beispiel das UN-Umweltprogramm aufgewertet und verstärkte Anstrengungen für ein umfassendes, international bindendes Klimaschutzregime unternommen werden. Institutionelle Mängel gibt es außerdem bei den zentralen Transformationsfeldern Energie, Urbanisierung und Landnutzung. Diesen Themen sollte global deutlich mehr Gewicht verliehen werden. Dazu sollte vor allem die Zusammenarbeit mit Schwellenländern ausgebaut werden.

Entscheidend ist auch, dass nationale Regierungen lernen, globale Gemeinschaftsinteressen zu berücksichtigen. Das Wissen um globale Zusammenhänge könnte z.B. durch die „Internationalisierung“ nationaler ministerieller Ressorts verbessert werden, etwa indem Referate künftig zu 10–15% mit Personal aus anderen OECD-Nationen sowie Entwicklungs- und Schwellenländern besetzt werden.

### Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen

Der WBGU ist ein unabhängiges wissenschaftliches Beratungsgremium der Bundesregierung, das Handlungs- und Forschungsempfehlungen für die Politik erarbeitet. Das Hauptgutachten „Welt im Wandel – Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation“ steht auf der WBGU-Website zum Download bereit.

Geschäftsstelle WBGU  
Luisenstraße 46  
10117 Berlin

Telefon: (030) 26 39 48-0  
E-Mail: [wbg@wbgu.de](mailto:wbg@wbgu.de)  
Internet: [www.wbgu.de](http://www.wbgu.de)

© 2011 WBGU

ISBN 978-3-936191-50-9

