

---

# **Gesellschaftsvertrag?**

## **Was kann man darunter verstehen?**

---

**Prof. Dr. Peter H. Feindt**

**Vortrag auf der Loccumer Landwirtschaftstagung 2021:  
Ein Gesellschaftsvertrag für die Landwirtschaft?  
Virtuelle Tagung, 5. Februar 2021**

# Überblick

- Ausgangslage und Problemstellung
- Das Konzept des „Zukunftsfähigen Gesellschaftsvertrags mit der Landwirtschaft“ aus dem ZA-NExUS-Projekt
- Foren und Formate für die Formulierung eines Gesellschaftsvertrags
  - Gerechtigkeit als Fairness (mit speziesübergreifender Anerkennung)
  - Deliberative Foren mit Bürger\*innen
  - Prinzipienbasiertes Verhandeln mit Interessengruppen
- Schlussfolgerung



C.D. Friedrich / Hamburger Kunsthalle

# Ausgangslage

- Viele Landwirt\*innen und landwirtschaftliche Interessenvertretungen beklagen mangelnde Wertschätzung der Landwirtschaft - aus ihrer Sicht:
  - Zu niedrige Preise für viele Produkte
  - Unzureichende Kompensation von Kosten durch Auflagen
  - Übermäßige Regulation und Kontrollen, zu wenig Vertrauen
  - Mangelndes Verständnis und Wissen in der Bevölkerung
- Umfassende gesellschaftliche Kritik an dominierenden landwirtschaftlichen Praktiken
  - Negative externe Effekte auf Umweltgüter (Klima, Biodiversität, Wasser, Boden)
  - Mangelnde Berücksichtigung der Bedürfnisse der Tiere
  - Arbeitsbedingungen, insbesondere von Saisonarbeitern und in der Tierverarbeitung
  - Wahrnehmung einer zu geringen Bereitschaft der Landwirtschaft, neue gesellschaftliche Anliegen aufzunehmen

# Problemstellung

- Der gesellschaftliche Konsens über die gesellschaftliche Rolle und Funktion der Landwirtschaft ist abhanden gekommen.
    - Divergierende Wahrnehmungen von Problemen und Lösungen
    - Unterschiedliche Werthaltungen und Prioritäten
    - Gegensätzliche Interessen
    - Fragmentierte und vorwiegend medial vermittelte Beziehungen
- Der historisch gewachsene institutionelle Rahmen wird in Frage gestellt und muss neu verhandelt werden.
- „Gesellschaftsvertrag“ als konzeptionelle Metapher, um die Aufgabenstellung auf den Begriff zu bringen:
- Neubegründung (bzw. Aktualisierung) der gesellschaftlichen Anforderungen an die Landwirtschaft und der gesellschaftlichen Unterstützung für die Landwirtschaft vor dem Hintergrund der Problemlagen und Zukunftsherausforderungen in den 2020er Jahren

# Einige Komplikationen

- Dissens läuft parallel zu mehreren gesellschaftlichen Konfliktlinien:
  1. Materialismus vs. Postmaterialismus
  2. Globalisierungsgewinner vs. Globalisierungsverlierer
  3. Produzenten- vs. Konsumenteninteressen
  4. Stadt/Land
- Dynamiken der Polarisierung (vgl. Sunstein 1999)
  - Rationale Ignoranz
  - Phantommeinungen
  - Selektivität der Nachrichtenquellen
- Keine simple Spaltung zwischen landwirtschaftlichen Insidern und Outsidern
  - Konfliktlinien 1 und 2 verlaufen quer durch die Landwirtschaft
  - Unterschiedliche Problem- und Lösungswahrnehmungen innerhalb der Landwirtschaft (wie in der gesamten Gesellschaft)

# Gesellschaftsvertrag & reflexive Steuerung

- Anforderungen:
    - Öffnung der Beratungs- und Entscheidungsprozesse zur Einbindung verschiedener Sichtweisen, Wissensformen und Werthaltungen
    - Vermittlung zwischen divergierenden Handlungslogiken
    - Verminderung der gesellschaftlichen Polarisierung
    - Beitrag zur Problemlösung (Externalitäten und Kollektivgutprobleme, wirtschaftliche Perspektiven, sozialer Zusammenhalt)
  - Reflexive Steuerung (Feindt/Weiland 2018)
    - Interaktiv, partizipativ, reflektierend, adaptiv
    - Kritische Selbstreflexion, bewusste Einbeziehung vielfältiger Akteure und Sichtweisen, Einführung deliberativer Praktiken (De Schutter & Lenoble 2010)
- Das Aushandeln eines „Gesellschaftsvertrags für die Landwirtschaft“ ist ein wichtiger Schritt zur Etablierung stärker reflexiver Steuerungsarrangements für den Agrarsektor.

# Überblick

- Ausgangslage und Problemstellung
- **Das Konzept des „Zukunftsfähigen Gesellschaftsvertrags mit der Landwirtschaft“ aus dem ZA-NExUS-Projekt**
- Foren und Formate für die Formulierung eines Gesellschaftsvertrags
  - Gerechtigkeit als Fairness (mit speziesübergreifender Anerkennung)
  - Deliberative Foren mit Bürger\*innen
  - Prinzipienbasiertes Verhandeln mit Interessengruppen
- Schlussfolgerung



C.D. Friedrich / Hamburger Kunsthalle

# Das Konzept des Gesellschaftsvertrags im ZA-NExUS-Projekt

1. Konzept des „Zukunftsfähigen Gesellschaftsvertrags mit der Landwirtschaft“ (Feindt et al. 2017; 2019)
  - ... als Bezugspunkt für die Diskussion der Frage:
    - Was können Landwirtschaft, Politik und Gesellschaft voneinander erwarten?
  - ... soll die Basis für eine neue Agrarpolitik formulieren und
  - ... eine Perspektive eröffnen, um darüber nachzudenken, was die Agrarpolitik und der Agrarsektor leisten sollen
2. Formulierung von möglichen Leitlinien für einen solchen Gesellschaftsvertrag
3. Operationalisierung



# ZA-NExUS:

## Zwei Prämissen eines Gesellschaftsvertrags

- Erstens benötigen wir eine Landwirtschaft, die **marktfähige Produkte** erzeugt und die Menschen mit vielfältigen und hochwertigen Lebensmitteln versorgt.
- Zweitens erwartet die Gesellschaft **Gemeinwohlleistungen**, für die es oft keinen Markt gibt, insbesondere:
  - Attraktivität und Vitalität ländlicher Räume durch vielfältig strukturierte Landschaften erhöhen;
  - Lebensräume für zahlreiche Arten bereitstellen und damit die biologische Vielfalt fördern;
  - Ökosystemleistungen erhalten (z.B. Bestäubung, Grundwasserneubildung);
  - zum Klimaschutz beitragen;
  - Stoffeinträge in Boden, Luft und Wasser reduzieren;
  - besondere Leistungen im Tierwohl erbringen.



# ZA-NExUS: Vorgehen zur Formulierung des Gesellschaftsvertrags

Aus den Prämissen leitet sich folgendes Vorgehen ab:

1. Spezifizierung der gesellschaftlichen Anforderungen;
2. Spezifizierung der Bedingungen, unter den die Landwirtinnen und Landwirte die Anforderungen der Gesellschaft erfüllen können
  - mindestens angemessenes Einkommen
    - aus dem Verkauf marktfähiger Güter und Dienstleistungen,
    - durch den Erhalt öffentlicher Mittel für die gesellschaftlichen Leistungen.



# ZA-NExUS: 3 Grundsätze für die Gestaltung der politischen Rahmenbedingungen

1. Vorrang der Sicherung der ökologischen Lebens- und Produktionsgrundlagen;
2. Konsequente Ausrichtung der Vergabe öffentlicher Mittel an der Bereitstellung von öffentlichen Gütern, die vom Markt nicht honoriert werden;
3. Garantie eines fairen Wettbewerbs durch wirksame soziale und ökologische Standards für alle Produzenten (inklusive Importware).



Kooperative Umsetzung

Investitionen in digitale  
Infrastruktur

# ZA-NExUS

## Operationalisierung

- Formulierung eines Leitbilds
- Vorschlag für eine neue Architektur der Agrarpolitik als Bezugspunkt, wie die Grundsätze umgesetzt werden könnten
- Diskussion von Optionen für die Ausgestaltung agrarpolitischer Instrumente und des Ordnungsrechts

# Überblick

- Ausgangslage und Problemstellung
- Das Konzept des „Zukunftsfähigen Gesellschaftsvertrags mit der Landwirtschaft“ aus dem ZA-NExUS-Projekt
- Foren und Formate für die Formulierung eines Gesellschaftsvertrags
  - Gerechtigkeit als Fairness (mit speziesübergreifender Anerkennung)
  - Deliberative Foren mit Bürger\*innen
  - Prinzipienbasiertes Verhandeln mit Interessengruppen
- Schlussfolgerung



C.D. Friedrich / Hamburger Kunsthalle

# Gesellschaftsvertrag als politisches Begründungskonzept

- Vertragstheorien: Theorien, die Staat und Sozialordnung in Analogie zu Rechtsgeschäften als Ergebnis wechselseitiger Übereinkunft zu gegenseitigem Nutzen rechtfertigen
- Seit der Antike und dem Mittelalter nachweisbar
- Prägende Formulierung in der Neuzeit durch
  - Thomas Hobbes (1651): Leviathan
  - Samuel von Pufendorf (1672): De iure naturae et gentium libri octo (dt.: Acht Bücher vom Natur- und Völker-Rechte, 1744)
  - John Locke (1690): Two Treatises on Government
  - Jean-Jacques Rousseau (1762): Contrat Social
  - Immanuel Kant (1797): Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre
- Moderne Vertragstheorien
  - John Rawls: A Theory of Justice (1971)

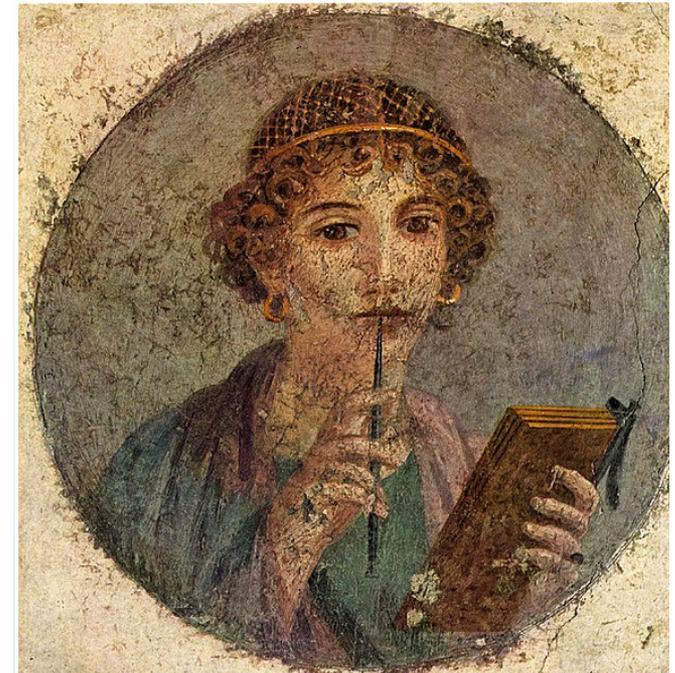
# Vertragstheorien

## Konstruktion:

1. Fiktiver vorstaatlicher (Natur-)Zustand als Ausgangspunkt
  - Alle Vertragspartner\*innen sind gleich und frei
  - Unsicherheit
  - Problem: Frieden, Freiheit, Eigentumsschutz, Gerechtigkeit
2. Vertragsverhandlungen nach Maßgabe der Zweckrationalität der Verhandlungspartner\*innen
3. Begründung der Plausibilität des im Naturzustand repräsentierten Menschen- und Naturbilds

# Gesellschaftsvertrag als Begründungstheorie

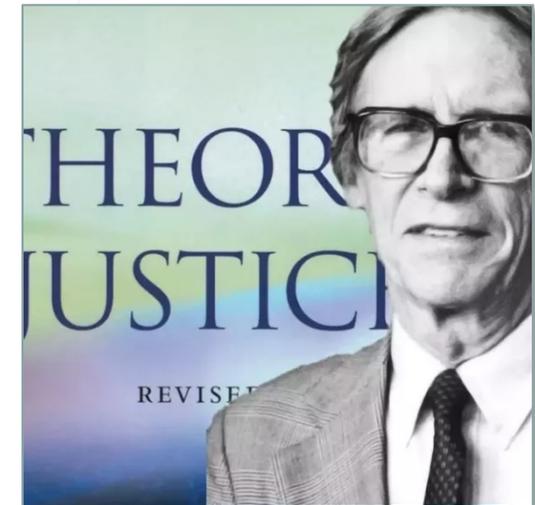
- Urzustand als Gedankenexperiment
- Ableitung einer Referenzposition, anhand deren tatsächliche politische Verhältnisse ethisch-moralisch bewertet werden können
- Muster: X kann als gerechtfertigt/legitim gelten, wenn sich die Betroffenen unter bestimmten wohldefinierten, fairen und allgemein akzeptierten Bedingungen auf einsichtige Weise darauf als Ergebnis eines Vertrags einigen könnten.



[http://cir.campania.beniculturali.it/museoarcheologico nazionale/itinerari-tematici/nel-museo/collezioni-pompeiane/RIT\\_RA109/?searchterm=saffo](http://cir.campania.beniculturali.it/museoarcheologico nazionale/itinerari-tematici/nel-museo/collezioni-pompeiane/RIT_RA109/?searchterm=saffo)

# John Rawls: A Theory of Justice (1971)

- Urzustand:
  - Schleier des Nichtwissens
  - Vertragspartner\*innen sind frei, gleich, egoistisch und zweckrational, d.h. sie wollen sich einen möglichst großen Anteil an den Ressourcen sichern
  - Maximin-Prinzip
- Unter diesen Bedingungen gelangen die Vertragspartner\*innen zu zwei Verteilungsgrundsätzen:
  - Allen Gesellschaftsmitgliedern stehen die gleichen zivilen und politischen Freiheitsrechte zu.
  - Soziale wie wirtschaftliche Ungleichheit sind nur zulässig, sofern sie in einem System fairer Chancengleichheit die Position der am wenigsten Begünstigten verbessern.



Harvard University Press

# Speziesübergreifende Anerkennung

- Erweiterung des Ansatzes des Gesellschaftsvertrags auf Mensch-Tier-Umwelt-Beziehungen (Gabardi 2017)
- Begründungsansatz: Anerkennung der Rolle von Tieren, Pflanzen und Ökosystemen in der Ko-Evolution
- Perspektive: Berücksichtigung nicht-menschlicher Bedürfnisse und Eigeninteressen
- Verfahren: Offenheit für Signale über das Wohlergehen von Tieren, Pflanzen und Ökosystemen (Dryzek & Pickering 2019)

# Von der Theorie zur Praxis

- Kritik an Vertragstheorien:
  - Hoher Begründungsaufwand
  - Bei liberalen Vertragstheorien:
    - Kommunitaristische Kritik: Individualistisches Menschenbild
    - Ökologische Kritik: Anthropozentrisches Verhältnis zur Natur
  - Ergebnisse sind abhängig von der Konstruktion des Urzustands und den vorgesehenen Mechanismen, zu einer Übereinkunft zu kommen.
- Alternative: Orientierung an allgemein anerkannten Ausgangspunkten
  - Allgemeine Fairness- und Gerechtigkeitsnormen
  - Allgemein anerkannte Rechtsnormen
  - Ökologische Grenzen (vom Erdsystem bis lokal)

# Deliberative Bürger\*innenforen

- Engl.: Deliberative mini-publics
- Grundidee:
  - Versammlung von Bürger\*innen (anstelle eines abstrakten Urzustands), um in einem Dialog unparteiische Leitlinien für die Politikgestaltung zu formulieren (Fishkin: „The Dialogue of Justice“)
- Ziel:
  - Erarbeitung einer Referenzposition für komplexe politische Probleme,
  - die auf umfassender Information und Werteberücksichtigung beruht
  - und insofern als Artikulation einer Gemeinwohlorientierung gelten kann.



[www.mosaiclab.com.au](http://www.mosaiclab.com.au)



<https://pep.org.nz/2019/01/27/real-public-engagement-in-videos/>

# Deliberative Bürger\*innenforen: Gestaltungsprinzipien

- Zufallsauswahl von Bürger\*innen (analog dem Geschworenenprinzip)
- Teilnahme als Bürger\*in, nicht als Interessenvertreter
- Intensive Informationsphasen
- Dialogphasen (Plenum und v.a. Kleingruppen)
- Interessenvertreter\*innen und Fachleute im Kreuzverhör
- Ergebnis: Erarbeitung einer begründeten Empfehlung und/oder Beobachtung der Meinungsänderungen
- Anschlussfähigkeit:
- Ergebnisse sind nicht bindend für die Politik, aber ...
- ... Begründungspflicht, d.h., die Politik als Adressat muss begründen, wenn sie Empfehlungen nicht übernimmt.



[www.mosaiclab.com.au](http://www.mosaiclab.com.au)



<https://pep.org.nz/2019/01/27/real-public-engagement-in-videos/>

# Deliberative Bürger\*innenforen: Vielzahl von Ansätzen

- Planungszelle/Bürgergutachten (Dienel 1978)
- Citizen Juries (Crosby 1995): USA seit 1974
- Konsensuskonferenzen: Danish Board of Technology seit 1980er Jahren
  - Repräsentativer Querschnitt von Bürger\*innen
  - Zwei Vorbereitungswochenenden
  - Viertägige Konferenz mit Kreuzverhör von Fachleuten
  - Erstellung eines Abschlussberichts mit Sichtweisen, Argumenten und Empfehlungen
- Zukunftswerkstätten (Jungk/Müllert 1989)
- Deliberative Opinion Polls (Fishkin 1992)
- Mehrstufiges Dialogisches Verfahren (Feindt 1994)



[www.mosaiclab.com.au](http://www.mosaiclab.com.au)



<https://pep.org.nz/2019/01/27/real-public-engagement-in-videos/>

# Prinzipienbasiertes Verhandeln mit Interessengruppen

- Verfahrenskonstitution
  - Transparenz und Offenheit der Teilnahme
  - Inklusion aller relevanten Perspektiven
  - Klarheit der Rollen
- Prozessregeln
  - Orientierung an verallgemeinerbaren Prinzipien (siehe oben)
  - Dialogorientierung (Sprechen und Zuhören)
  - Allparteiliche Moderation
  - Einforderung einer Langfristorientierung
  - Wissensbasierung und Vorsorgeorientierung
- Ergebnisse
  - Öffentlichkeit von Ergebnissen und Begründungen
  - Dissens wird dokumentiert
  - Politische Adressaten begründen, wenn sie Empfehlungen nicht folgen



Agrargipfel im Kanzleramt, 2.12.2019  
[www.bauernblatt.com/](http://www.bauernblatt.com/)  
Foto: Jesko Denzel

# Überblick

- Ausgangslage und Problemstellung
- Das Konzept des „Zukunftsfähigen Gesellschaftsvertrags mit der Landwirtschaft“ aus dem ZA-NExUS-Projekt
- Foren und Formate für die Formulierung eines Gesellschaftsvertrags
  - Gerechtigkeit als Fairness (mit speziesübergreifender Anerkennung)
  - Deliberative Foren mit Bürger\*innen
  - Prinzipienbasiertes Verhandeln mit Interessengruppen
- **Schlussfolgerung**



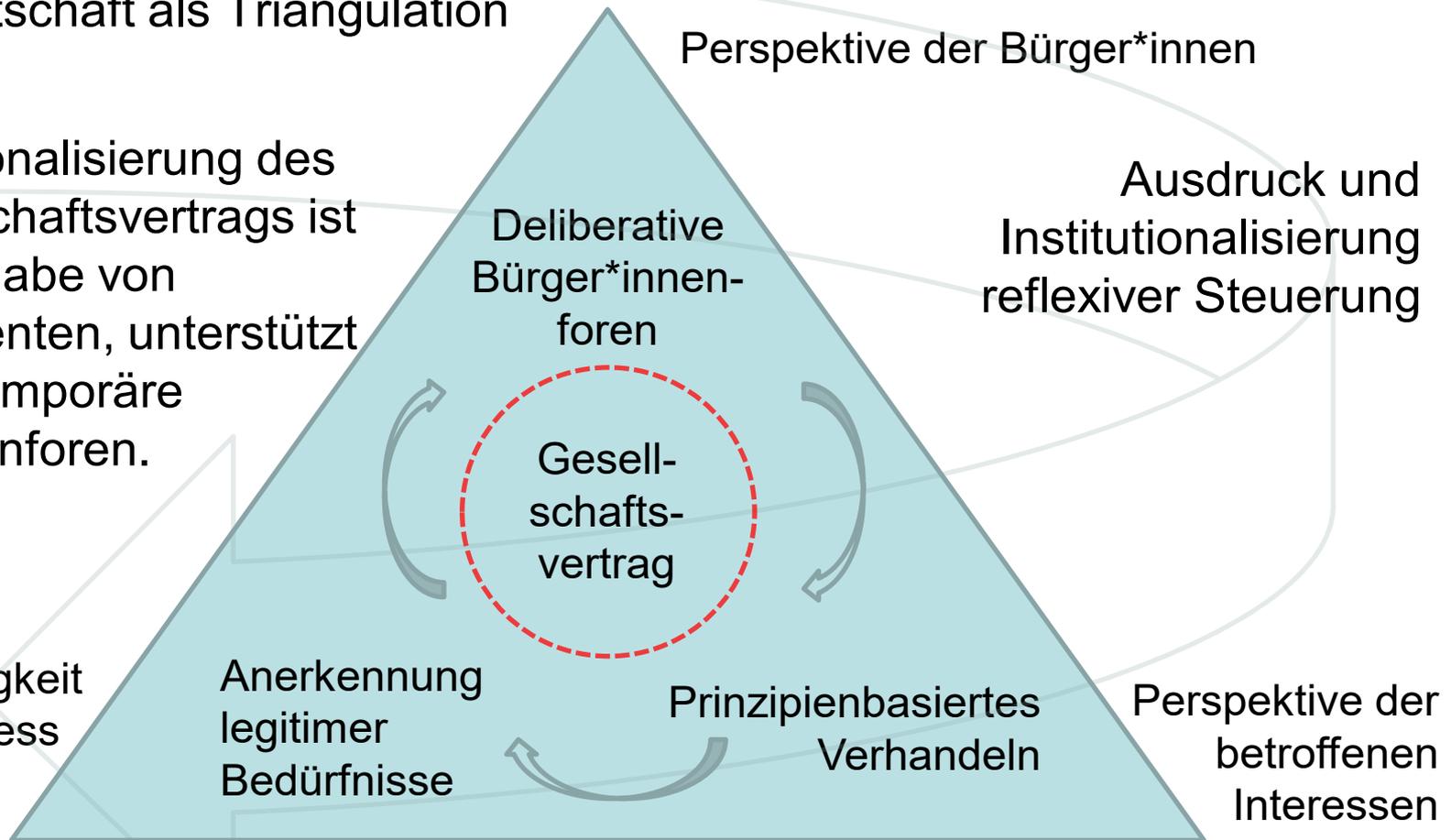
C.D. Friedrich / Hamburger Kunsthalle

# Schlussfolgerung

Die Formulierung eines Gesellschaftsvertrags für Landwirtschaft als Triangulation

Institutionalisierung des Gesellschaftsvertrags ist die Aufgabe von Parlamenten, unterstützt durch temporäre Satellitenforen.

Gerechtigkeit als Fairness



# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

[peter.feindt@hu-berlin.de](mailto:peter.feindt@hu-berlin.de)



C.D. Friedrich / Hamburger Kunsthalle

# Zitierte Literatur

- Crosby, N. (1995). 'Citizens juries: One solution for difficult environmental questions', in O. Renn (ed.), *Fairness and competence in citizen participation*: Springer, pp. 157-174.
- De Schutter, O. and Lenoble, J. (eds.), (2010). *Reflexive Governance: Redefining the Public Interest in a Pluralistic World*, Oxford: Hart.
- Dienel, P.C. (1978/2002). *Die Planungszelle*: Springer.
- Dryzek, J.S. and Pickering, J. (2019). *The Politics of the Anthropocene*, Oxford: Oxford University Press.
- Feindt, P.H. (1994). Das Dialogische Verfahren – Konfliktlösung durch Anerkennung'. *Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden (S+F)* 12(4): 158-163.
- Feindt, P.H., Krämer, C., Früh-Müller, A., Heißenhuber, A., Pahl-Wostl, C., Purnhagen, K., Thomas, F., van Bers, C., and Wolters, V. (2019). *Ein neuer Gesellschaftsvertrag für eine nachhaltige Landwirtschaft. Wege zu einer integrativen Politik für den Agrarsektor*, Berlin et al.: Springer Science, available at <https://link.springer.com/book/10.1007%2F978-3-662-58656-3>, last.
- Feindt, P.H., Krämer, C., Früh-Müller, A., Wolters, V., Pahl-Wostl, C., Heißenhuber, A., van Bers, C., Thomas, F., and Purnhagen, K. (2017). *Ein zukunftsfähiger Gesellschaftsvertrag mit der Landwirtschaft - Plädoyer für eine neue Agrarpolitik. Politikpapier des Forschungs- und Entwicklungs-Verbundvorhabens „ZA-NExUS: Zukunftsfähige Agrarpolitik - Natur erhalten, Umwelt sichern“*, gefördert vom Bundesamt für Naturschutz und dem Umweltbundesamt, FKZ 35158 80 40, Januar 2017, Bonn/Berlin, available at [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Bodenschutz/za-nexus\\_politikpapier\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Bodenschutz/za-nexus_politikpapier_bf.pdf), last accessed 25.5.2018.
- Feindt, P.H. and Weiland, S. (2018). 'Reflexive Governance: Exploring the concept and assessing its critical potential for sustainable development. Introduction to the Special Issue'. *Journal of Environmental Policy & Planning* 20(6): 1-20. doi: <https://doi.org/10.1080/1523908X.2018.1532562>.
- Fishkin, J.S. (1992). *The dialogue of justice: Toward a self-reflective society*: Yale University Press.
- Gabardi, W. (2017). *The next social contract: animals, the Anthropocene and biopolitics*, Philadelphia: Temple University Press.
- Jungk, R. and Müllert, N.R. (1989). 'Zukunftswerkstätten. Mit Phantasie gegen Routine und Resignation, München: Heyne.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*, Boston: Harvard University Press.
- Sunstein, C.R. (1999). *The law of group polarization*, Chicago: University of Chicago Law School, John M. Olin Law & Economics Working Paper 91.