

Vertrauen und Verantwortung

Grundlagen einer Gesellschaftsanalyse

Teil II: Wirtschaft

Christoph Noebel

4.6 Marktversagen: Die „unsichere Hand“ des Marktes

4.6.8 Gemeingüter: Nicht-Ausschließbarkeit

Bis jetzt haben wir uns mit Formen des Marktversagens beschäftigt, die auf individuelles und institutionelles Verhalten zurückzuführen sind und dem neoklassischen Modell der Marktwirtschaft widersprechen. Nun widmen wir uns Situationen, in denen Güter und Dienstleistungen besondere Eigenschaften aufweisen und deswegen vom freien Marktsystem gar nicht oder nur bedingt bereitgestellt werden können. Knapp formuliert handelt es sich hier um ein Versagen des Preissystems und der entsprechenden Unfähigkeit der liberalen Marktwirtschaft, Güter anzubieten, obwohl sie für das Wohl der Gesellschaft unentbehrlich sind.

Um das partielle Versagen einer staatlich uneingeschränkten Marktwirtschaft als *Versorgungssystem* zu analysieren, ist es hilfreich, sich mit dem Konzept der *Güter* und ihrer Wesensmerkmale zu befassen. Dabei ist zu beachten, dass sich die Bezeichnung des Guts nicht nur auf den Konsum materieller Produkte, sondern auch auf immaterielle Dinge und Werte bezieht. Dieser Aspekt ist bereits im Kontext des Gemeinwohls angesprochen worden, denn sowohl ein Auto, ein Besuch im Park, die Bildung oder Freiheit lassen sich als Güter mit unterschiedlichen Merkmalen bezeichnen. Um sie konzeptionell einordnen und klassifizieren zu können, nennt die Ökonomik zwei wichtige Attribute: die *Rivalität* und *Ausschließbarkeit*. Rivalität bedeutet, dass ein Gut zu einem bestimmten Zeitpunkt nur von einer Person beansprucht werden kann. Wenn also Person A eine Portion Eiscreme verspeist, steht diese für eine andere Person B nicht zur Verfügung. Es gibt jedoch Güter, die von mehreren Personen gleichzeitig konsumiert werden können. So unterliegt das Fahren eines normalen Fahrrads der Rivalität, ein Tandemrad dagegen nur bedingt. Situationen dieser Art, in denen zwei oder mehrere Personen gemeinsam das gleiche Produkt konsumieren oder nutzen, fallen unter den Aspekt der *Nicht-Rivalität*.

Das Konzept der Ausschließbarkeit ist etwas komplexer, da es mehrere Möglichkeiten gibt, den Gebrauch oder Konsum eines Guts zu verhindern. Zu den zwei wichtigsten Gründen zählt zunächst die Situation, wenn ein Kunde sich weigert oder nicht in der Lage ist, den Preis eines Guts zu zahlen. Die Notwendigkeit eines kommerziellen Geschäfts, den Preis für ein Produkt oder eine Dienstleistung zahlen zu müssen, kann als Ausschlussgrund gedeutet werden, denn wer nicht zahlt, bekommt in der Regel keine Ware. Wie im Diagramm 33 dargestellt, lassen sich nun die Aspekte der Rivalität und Ausschließbarkeit zusammenführen, um daraus eine Definition des *privaten Guts* herzuleiten. Eine Person kann nur dann eine Portion Eiscreme genießen, wenn sie mit der Zahlung des entsprechenden Preises verhindert, davon ausgeschlossen zu werden. Auch diejenigen Güter, die von mehreren Personen gleichzeitig beansprucht werden können, unterliegen gelegentlich dem Argument der Ausschließbarkeit. Dazu gehört beispielsweise ein Konzert. Schließlich gilt hier, wer den Preis dafür nicht zahlt bekommt seinen Eintritt verweigert. Die Bedingungen des Konzerts bieten einen zweiten Grund für die Möglichkeit vom Konsum ausgeschlossen zu werden. Es handelt sich um ein Angebot, das auf Grund der *Knappheit* oder im Falle des Konzerts wegen Platzmangel und entsprechend begrenzten Zuschauerzahlen über einen eingeschränkten Zugang verfügt.

Wer zu spät kommt, wenn alle Eintrittskarten verkauft sind, wird vom Konzert ausgeschlossen. Die Güter, die unter den Bedingungen der Nicht-Rivalität und Ausschließbarkeit genutzt oder konsumiert werden, lauten in der Fachsprache *Klubgüter* oder *Quasi-Privatgüter*.

Gemeingüter und Marktversagen			33
		Rivalität im Konsum / Nutzen	
		Ja	Nein
Ausschluss vom Konsum / Nutzen	Ja	<u>Private Güter</u> Nahrungsmittel Kleidung Zahnbürste Fahrrad	<u>Klubgüter</u> Musikkonzert Golfclub Carpooling Tandemrad
	Nein	<u>Allmendegüter</u> Fischbestände Ölreserven Waldfrüchte Treibholz	<u>Öffentliche Güter</u> Sicherheit, Mobilität Wissen / Bildung Gesundheit Öffentliche Räume

Diese Gütergattung wirft insofern interessante Fragen auf, als ihr das gesellschaftlich wichtige Konzept des *Teilens* zugrundeliegt. Bevor wir uns weiteren Güterkategorien widmen, ist es sinnvoll, sich zuerst mit diesem facettenreichen Konzept zu befassen. Zunächst verweist das Klubgut darauf, dass es sich im Falle des Pay-TV's oder des gebührenpflichtigen Golfclubs um eine *passive* Form des Teilens handelt. Eine Fahrt auf dem Tandemrad oder die Praxis des Carpooling beruht dagegen auf dem *aktiven* und *absichtlichen* Motiv des gemeinsamen Nutzens.

Generell wird aus kulturellen Gründen der Akt des Teilens mit positiven und moralischen Werten versehen. Es geht um die Motive der Großzügigkeit und Gemeinnützigkeit, die im ökonomischen Kontext vom sozial ausgerichteten *Homo oeconomicus* verkörpert werden [K4.2]. Obwohl Klubgüter Formen des Teilens enthalten und dieser Aspekt zu dessen Genuss beitragen kann, schließen sie Wettbewerbssituationen nicht aus. Folglich gehört zum Erlebnis des Rockkonzerts meist das besondere Gemeinschaftsgefühl, gleichzeitig ist jedoch immer wieder zu beobachten, dass einige Zuschauer nach Plätzen vor der Bühne streben und dabei äußerst eigennützig vorgehen. In derartigen Fällen haben wir es mit Verhaltensweisen des egoistischen *Homo oeconomicus* zu tun. Um die Problematik widersprüchlicher Verhaltensweisen beim Akt des Teilens zu verdeutlichen und zu erweitern, greifen wir im Folgenden zu einem einfachen Beispiel.

Angenommen zwei junge Brüder A und B teilen sich auf Einladung ihrer Eltern eine große Portion Eiscreme. Sollte zwischen ihnen keine Rivalität herrschen und sie sich rücksichtsvoll zueinander verhalten, achten beide darauf, dass die Portion gerecht aufgeteilt wird. Diese Form des Teilens entspricht den Konventionen sozialer Verhaltensweisen. Dennoch ist nicht auszuschließen, dass sich Junge A schneller als sein Bruder B der Eiscreme bedient und dadurch versucht, sich einen größeren Teil zu sichern. Verärgert durch das ungerechte Handeln seines Bruders ist es möglich, dass Junge B beginnt,

seinen Bruder nachzuahmen und zügiger zu essen, um seinen Anteil auszugleichen. Obwohl wir es in diesem Beispiel mit einem Akt des Teilens zu tun haben, entwickelt sich dennoch ein *Wettbewerb*. Auf Grund dessen verschlingen beide Brüder zu hastig die Portion und verderben sich den Magen. Der Erkenntnisgewinn dieser Anekdote lautet also, dass die Praxis des Teilens nicht unbedingt konfliktfrei ausfallen muss. Es ist auch nicht auszuschließen, dass beide Parteien durch egoistisches Verhalten Schaden erleiden. Solange das Problem erkannt ist, stellt sich die Frage, wie es sich korrigieren lässt. Zunächst ist es möglich, dass sich die Brüder der schädlichen Folgen ihres Streits bewusst sind und beschließen, die Portion gleichmäßig zu verteilen. Sollte die kooperative Lösung scheitern, könnten die Eltern als Schlichter eingreifen und für Gerechtigkeit sorgen. Obwohl der Akt des Teilens prinzipiell auf Großzügigkeit und Gemeinnützigkeit beruht, gehört es zu einer realitätsnahen Beschreibung, auch Möglichkeiten menschlicher Schwächen zu beachten. Auf die Bedeutung dieses differenzierten Aspekts des Teilens kommen wir später noch einmal zurück.

Da die von mehreren Verbrauchern ohne Konkurrenz und Wettbewerb konsumierten Klubgüter nicht der Rivalität unterliegen, geben sie keinen Anlass, der Kategorie des Marktversagens zugeordnet zu werden. Dies ändert sich jedoch, wenn ein *uneingeschränkter* Zugang zum Konsum oder Nutzen eines Guts ermöglicht wird, es somit einer *Nicht-Ausschließbarkeit* unterliegt. Wie der Ökonom und Nobelpreisträger Paul A. Samuelson (1954) vor Jahrzehnten beschrieb, erfüllen *öffentliche Güter* zwei Voraussetzungen: Sie beruhen auf einem freien Zugang, Konsum oder Nutzen, wobei dieser Umstand den gleichzeitigen Zugang oder Verbrauch anderer nicht verhindert. Die kombinierten Bedingungen der Nicht-Ausschließbarkeit und Nicht-Rivalität dienen daher als Grundlage für die Definition öffentlicher Güter.

Wie im Diagramm 33 verdeutlicht, zählen dazu die ideellen Gesellschaftsgüter der Sicherheit, Mobilität, Gesundheit, Altersversorgung so-wie das Wissen durch Bildung und Kultur. *Immaterielle Güter* dieser Art stellen neben materieller Absicherung wichtige Elemente unserer Definition des Gemeinwohls dar [K3.9]. Obwohl Menschen über ein Grundrecht dieser Güter verfügen, können sie vom Marktsystem nicht für alle zugänglich gemacht werden. Für ein privates Unternehmen ist es aus kommerzieller Sicht unmöglich, öffentliche Straßen und Fahrradwege, frei verfügbare Impfstoffe oder kostenlose Kulturveranstaltungen und Publikationen anzubieten. Ebenso sind private Schul- und Gesundheitssysteme nicht in der Lage, eine flächendeckende und *uneingeschränkte Versorgung* zu garantieren, da mittellose Personen die entsprechenden Gelder nicht aufbringen können. Die Bereitstellung öffentlicher Güter beruht daher auf den gesellschaftspolitischen Werten der solidarischen Fürsorge und *sozialer Verantwortung*. Es bedarf eines breiten Konsenses in der Gesellschaft, um mit gemeinschaftlichen Mitteln zu verhindern, dass benachteiligten Bürgern der Zugang zu öffentlichen Gütern verwehrt bleibt.

Eine wichtige Charakteristik dieser Güter besteht darin, dass sie nicht nur individuelle Bedürfnisse befriedigen, sondern meist auch über einen gesamtgesellschaftlichen Wert verfügen. Der soziale Wert eines universellen Bildungs- und Gesundheitssystems übertrifft die Summe aller individuellen Schul- und Arztbesuche. Jeder Bürger profitiert vom Bildungsniveau und der Gesundheit seiner Mitmenschen. Folglich lässt sich die Unfähigkeit des liberalen Wirtschaftssystems, einen uneingeschränkten Zugang zu gesellschaftlich wichtigen Gütern zu gewährleisten, als eine Form des Marktversagens bezeichnen. Da Privatunternehmen dem Motiv der Gemeinnützigkeit nur begrenzt nachkommen können [K4.4.3], liegt es auf der Hand, dass der Staat als Versorger einschreiten muss [K5.8]. Daneben leisten auch soziale Initiativen der Zivilgesellschaft einen konstruktiven Beitrag, um öffentliche Güter bereitzustellen [K6.1]. Egal, ob Wohlfahrtsver-

bände oder die ehrenamtliche Betätigung in Vereinen, ihr gemeinnütziges Engagement dient nicht nur dem Wohl einzelner Menschen, sondern auch dem allgemeinen Wohl der Gesellschaft. Sollte der Staat in seiner Funktion als Bereitsteller öffentlicher Güter scheitern, etwa weil das Bildungsangebot mangelhaft ausfällt oder Menschen durch Eintrittspreise von Kulturangeboten ausgegrenzt werden, haben wir es mit Formen des *Staatsversagens* zu tun [K5.7]. Dennoch ist die Praxis der Nicht-Ausschließbarkeit nicht unbedingt mit Kosten- oder Gebührenfreiheit gleichzusetzen. Trotz gesetzlich geregelter Rundfunk- oder Krankenkassenbeiträge darf theoretisch kein mittelloser Bürger vom Rundfunk beziehungsweise von der Gesundheitsversorgung ausgeschlossen werden. Da die Bereitstellung derartiger Güter in den Bereich der Sozialpolitik fällt, entsprechen die anfallenden Gebühren jedoch nicht den Regeln des Preissystems der freien Marktwirtschaft.

Es lassen sich dennoch Beispiele nennen, in denen der Zugang zu vermeintlich öffentlichen Gütern durch Gebühren begrenzt wird. Wenn auf einer Autobahn eine Maut erhoben wird, verwandelt sie sich vom öffentlichen Gut in ein Klubgut, für das Ausschließbarkeit möglich ist. Dasselbe trifft auf Bildungsgüter wie den Besuch im Theater oder einem Museum zu, wenn diese mit Eintrittskosten versehen werden. Um dieses Problem zu umgehen, wenden Museen in Großbritannien und den USA eine interessante Lösung an. Zur Gewährleistung des ungehinderten Zutritts fordern sie keine Eintrittspreise, sondern laden die Besucher ein, unter dem Motto *Pay What You Can* ihren Möglichkeiten entsprechend einen freiwilligen Finanzbeitrag zu leisten.

Hinsichtlich der Bedeutsamkeit öffentlicher Güter sei auf eine Kontroverse hingewiesen, die sich auf die Rolle staatlicher Grundlagenforschung bezieht. Die Ökonomin Mariana Mazzucato (2014) argumentiert mit Recht, dass Wirtschaftswachstum nicht nur auf die Innovationskraft privater Unternehmen zurückzuführen sei, sondern zum Teil auch auf die Ergebnisse öffentlicher Forschungseinrichtungen. Da der Staat gemeinsam mit der freien Marktwirtschaft die Funktion eines Wachstumstreibers einnimmt, fordert sie, dass er sich zusätzlich zur Unternehmensbesteuerung an den Gewinnen zu beteiligen habe, um als *Rendite für das Wagniskapital* der Forschung zu dienen. Diese Position, die etwa auch von der Politikerin Sahra Wagenknecht (2016) und Umweltaktivistin Maja Göpel (2020) vertreten wird, mag auf den ersten Blick attraktiv klingen. Der Vorschlag, privaten Unternehmen über die Gewinnbesteuerung hinaus eine Prämie für öffentliche Forschungsleistungen abzuverlangen, wirft jedoch ernsthafte Fragen über die gesellschaftliche Rolle staatlicher Forschung als öffentliches Gut auf. Sollten sich staatlich finanzierte Hochschulen und Forschungseinrichtungen an materiellen Anreizen orientieren, hätten wir es mit einer *Kommerzialisierung* der Wissenschaft zu tun, die dem gemeinnützigen Charakter öffentlicher Forschung widerspräche. Mit diesem Argument ließe sich ein vergleichbares Hochschulkonzept begründen, in dem Gutverdiener neben der Einkommenssteuer für den Beitrag ihrer Bildung eine zusätzliche Gewinnprämie an den Staat zu zahlen hätten.

Bevor wir ein besonderes Marktproblem in Bezug auf öffentliche Güter aufgreifen, ist darauf hinzuweisen, dass obwohl private Unternehmen öffentliche Güter in der Regel nicht uneingeschränkt anbieten können, sich dennoch Ausnahmen nennen lassen. In einigen Privatsektoren finden Formen des Teilens statt, aus denen öffentliche Güter hervorgehen. Diesbezüglich bietet das Internet mit dem uneingeschränkten Nutzen urheberfreier Software der *Open Source Initiativ*, der freie Zugang zu *Open Access* Texten, die Informationsplattformen *Wikipedia*, die digitalen Suchmaschinen und das breite Spektrum sozialer Netzwerk aktuelle Beispiele. Zunächst funktionieren all diese Angebote außerhalb des marktwirtschaftlichen Preismechanismus. Suchmaschinen und Netzwerke verlangen zwar keine Gebühren, ihre Nutzer zahlen jedoch insofern einen impliziten

Preis, als sie Daten ihrer Verhaltensmuster freigeben, die der Betreiber für kommerzielle Zwecke verwerten kann. Trotz des gemeinnützigen Grundgedankens des Internets lassen sich daher ihre Nutzungsrechte nur bedingt als öffentliches Gut bezeichnen, da die Verweigerung der Freigabe persönlicher Daten zu Einschränkungen oder Ausschluss führen kann.

Um die Güterklassifizierung öffentlicher Güter zu vervollständigen, sei auf die besondere Form eines frei zugänglichen Guts hingewiesen, das seit langem für Kontroverse sorgt. Es handelt sich um *öffentliche Räume*, zu denen der Stadtpark, Marktplatz oder das öffentliche Gebäude zählen. Sie unterliegen in ihrer uneingeschränkten Betretbarkeit dem Konzept der Nicht-Rivalität und der Nicht-Ausschließbarkeit. Letztere Bedingung mag zwar theoretisch korrekt sein, sie wird in der Praxis jedoch immer wieder verletzt. Trotz gesetzlich geregelter Teilhabe bleibt etwa Menschen mit Behinderung wegen baulicher Barrieren oft das Betreten *öffentlicher Innenräume* und Gebäude verwehrt. Sollte das Rathaus, die Behörde oder eine öffentliche Bibliothek mit Eingangstreppe versehen sein, die den freien Zugang für Rollstuhlfahrer verhindern, entsprechen öffentliche Räume dieser Art einem Klub- oder Quasi-Privatgut, da sie nur einen eingeschränkten Zugang zulassen.

Bezieht sich der freie Zutritt auf *öffentliche Außenräume*, haben wir es mit einem *öffentlichen Gut* zu tun, das keine Rivalität aufweist. Zu diesen Räumen zählen nicht nur der Marktplatz oder Stadtpark, sondern auch die *Allmenden*, die im Englischen als *Commons* bezeichnet werden. Darunter fallen frei zugängliche Wiesen, Wälder, Seen oder das Meer. Eine kontroverse Eigenschaft der Allmende ergibt sich aus der Tatsache, dass sie *natürliche Ressourcen* enthalten kann. Diese werden entsprechend als *Allmendegüter*, *Gemeinressourcen* oder auf Englisch *Common-Pool Resources* bezeichnet.

Solange ihre Menge limitiert ist und sie dennoch kommerziell gefördert werden können, unterliegt ihre Bewirtschaftung meist einer wesentlichen Einschränkung. Geht man davon aus, dass ihre Nutzung keinen staatlichen oder institutionellen Einschränkungen unterliegt, trägt der *marktwirtschaftliche Wettbewerb* womöglich dazu bei, dass für einige Marktteilnehmer die Ausbeute geringer als für andere ausfällt. Hier greift das *Windhundprinzip*, das im Englischen unter dem Konzept *First Come, First Served* bekannt ist. Jeder, der bereits Waldpilze gesammelt hat, weiß, je früher man morgens mit der Suche beginnt, desto größer ist die Chance, anderen Konkurrenten zuvorzukommen und genügend zu finden. Um die besonderen Eigenschaften der Gemeinressourcen zu erfassen, starten Ökonomen daher mit der Ausgangsposition, dass ihre Nutzung in einer freien und unregulierten Marktwirtschaft den Bedingungen der Nicht-Ausschließbarkeit unterliegt. Diese Perspektive ist aus Sicht des Marktversagens von Bedeutung, denn sie weist nicht nur auf Möglichkeiten einer Übernutzung der knappen Gemeinressourcen hin, sondern auch auf die Notwendigkeit gesellschaftlicher Korrekturmaßnahmen. Unter der Annahme, dass gewisse Allmendegüter vergleichbar mit öffentlichen Gütern der Bedingung eines uneingeschränkten Zugangs entsprechen, lassen sich beide unter den Sammelbegriffen der *Gemeingüter* oder *Kollektivgüter* zusammenfassen und werden im Diagramm 33 anhand der grauen Felder gekennzeichnet.

Die gemeinschaftlich nutzbare Allmende oder Commons wirft drei kritische Fragen auf, die sich auf die Eigentumsstrukturen der Räume, die Nutzung ihrer Ressourcen und die institutionelle Form ihrer Verwaltung beziehen. Obwohl offene Räume frei zugänglich sind, spielen ihre Eigentumsverhältnisse eine Rolle. Wie der Begriff des Gemeinguts andeutet, handelt es sich meist um Ländereien, Wälder oder Wassergebiete, die vom Staat treuhänderisch und im Namen der Gesellschaft besessen und verwaltet werden. In Deutschland sind es die Kommunen, Städte, Länder, der Bund und gemeinnützige Institutionen, die sich um die öffentlichen Räume der Allmenden kümmern. Einige befinden

sich dagegen in genossenschaftlicher und privater Hand. In solchen Fällen ist der freie Zugang auf Basis des Privateigentums meist begrenzt oder untersagt, sodass der Begriff der Allmende als Gemeingut nicht mehr zutrifft. Eine ungewöhnliche Variante herrscht in Schottland, wo Wanderer das Recht besitzen, uneingeschränkt über privates Land zu gehen, solange sie keinen Schaden anrichten. Landwirte können Wanderern nicht verbieten, ihr Land zu betreten und Privatwege zu nutzen. Neben staatlichem und privatem Besitz ist es möglich, dass Allmenden über keine konkreten Eigentumsrechte verfügen. Dieser Zustand trifft auf die Polargebiete, das Weltall oder die hohe See außerhalb territorialer Gewässer zu.

Wie bereits erwähnt, weist die Bewirtschaftung der Gemeinressourcen unter Umständen ein besonderes Problem auf. Ursprünglich bezieht sich der Begriff der Allmende auf offene Wiesen, deren Gras für das Füttern von Nutztieren frei zur Verfügung stand. Das Konzept umfasst jedoch weitere Anwendungen wie das Pflücken von Pilzen und Wildbeeren in Wäldern, das Fischen in offenen Meeren und Seen sowie das Gewinnen von nicht-erneuerbaren Rohstoffen. Wenn es sich um regenerative Ressourcen handelt, kann ein Problem dadurch entstehen, dass sie auf Grund einer *wettbewerbsbedingten Übernutzung* knapp werden und dadurch nicht mehr für alle verfügbar sind. Unter der Annahme unregelter Marktbedingungen ist es daher möglich, dass die private Schöpfung natürlicher Ressourcen aus öffentlichen Domänen einer konkurrenzbedingten Rivalität unterliegt. Die kommerzielle Bewirtschaftung des Allmendeguts birgt somit ein volkswirtschaftliches Dilemma, das ursprünglich vom Biologen Garrett Hardin (1968, 1998) als *Tragik der Allmende* bezeichnet und später als *Tragik der unverwalteten Gemeinressourcen* umformuliert wurde. Es entsteht dann, wenn etwa Fischer oder Ölfirmen freien Zugang zu Ressourcen öffentlicher Räume genießen und ihre uneingeschränkte Förderung zu einer Überproduktion führt, die letztlich den Produzenten und der Gesellschaft schadet. Die Überfischung verursacht eine Verringerung der Fischbestände, die über ihre natürliche Erneuerung hinausgeht und langfristig den Fischern die Grundlage ihres Lebensunterhalts zerstört. Ebenso sorgt eine Überproduktion nicht-erneuerbarer Ressourcen dafür, dass weniger des wertvollen Rohstoffs für zukünftige Generationen übrigbleibt. Das mit den Allmendegütern assoziierte Problem beruht somit auf der Kombination eines unkontrollierten Zugriffs, der Sachzwänge des Wettbewerbs und eines entsprechend eigennützigen Marktverhaltens. Wir haben es mit einer Form des Marktversagens zu tun, die sich aus kollektivem Fehlverhalten der Marktakteure und den Strukturen eines sozialen Dilemmas ergibt [K4.6.10].

Zur Vermeidung dieses kollektiven Versagens lassen sich generell zwei Lösungsansätze nennen. In der Regel müssen regionale Behörden, Nationalstaaten oder internationale Organisationen eingreifen, um die *Spielregeln* kommerzieller Nutzung der Gemeinressourcen festzulegen und den überhöhten Fischfang oder die Überförderung von Ölvorkommen einzuschränken. Schon vor geraumer Zeit argumentierte der Ökonom Martin L. Weitzman (1974), dass die Regelung derartiger Gemeingüter durch den Staat oder übernationaler Gremien in zwei Varianten vollzogen werden kann. Erstens ist es möglich, das Übernutzungsproblem durch *Lizenzen* und eine offizielle Begrenzung der *Schöpfungsmenge* zu lösen. Demzufolge beweist das europäische Fischereiabkommen zur Festlegung von Fangquoten, dass diese Art der Regulierung generell funktioniert, auch wenn die Festlegung der Quoten meist auf politischen Kompromissen beruht und die Einhaltung der international geregelten Kontingente durch unzureichende Sanktionen oft verletzt wird. Die zweite Variante beruht darauf, künstlich den *Preis* durch Steuern oder andere Mechanismen zu erhöhen, um die Nachfrage zu drosseln und dadurch die gewünschte Mengenbegrenzung herbeizuführen.

Neben staatlichen Regulierungsmaßnahmen ergibt sich ein zweiter Lösungsansatz, der auf *Kooperation* und *Absprache* der Marktteilnehmer basiert. Diese Variante ist interessant, da sie eine Abkehr von den Marktregeln des Wettbewerbs bedeutet. Eine Anwendung dieses Ansatzes bietet der internationale Ölmarkt, der zum Teil vom OPEC Kartell beherrscht wird. Durch die Begrenzungen der Ölförderung bestimmen seine Mitglieder nicht nur die Fördermengen, sondern nehmen dadurch starken Einfluss auf die Entwicklung des Ölpreises. Wie dieses Beispiel zeigt, ist es möglich, dass Marktteilnehmer selber aktiv werden, indem sie zum Wohle der beteiligten Produzenten die Kooperation suchen und gemeinsame Regelwerke bestimmen. Im Falle einer lokalen Fischereiwirtschaft ist es ebenfalls möglich, dass ansässige Fischer eine *Selbstverwaltung* ihres Wirtschaftsbereichs einrichten und Absprachen zur kollektiven Festlegung von Quoten und Kontrollmechanismen treffen. Das Problem der unregulierten Allmende mag daher zwar mit einer Ursache für Marktversagen beginnen, es birgt jedoch auch Impulse für alternatives Wirtschaften. Die positive Sicht auf das Thema der Allmende, basierend auf einer Orientierung an Formen kooperativer Selbstverwaltung, erfordert natürlich die Fähigkeiten der Menschen, gemeinschaftlich Wirtschaftsentscheidungen fällen zu wollen und zu können. Folglich lassen sich kooperative Handlungsmuster nur unter der Bedingung einer differenzierten Charakterisierung des *Homo oeconomicus* verwirklichen, die ihm neben eigennützigen Bedürfnissen auch soziale und gemeinnützige Motive zugeht [K4.2].

Diesbezüglich demonstrierte die Nobelpreisträgerin Elinor Ostrom (1990, 2011) mit ihrer Forschung im Bereich der *Institutionsökonomik* nicht nur kollektive Verhaltensweisen, sondern beschrieb auch formelle Bedingungen, unter denen eine kooperative Selbstverwaltung der Allmenden und ihrer Güter zu realisieren seien [K4.10.3]. Obwohl aktive Bürgerbeteiligung und Selbstverwaltung als Ergänzung zu kommerziellen Praktiken interessante Alternativen bieten, bedarf es realistischer Vorstellungen des Machbaren und einer Anerkennung, dass zivilgesellschaftlichem Engagement reale Grenzen gesetzt sind [K6.4].

Zum Themenbereich der Commons finden aktuell Debatten statt, die im deutschsprachigen Raum von der Heinrich-Böll-Stiftung und Publizistin Silke Helfrich (2014a) vorangetrieben werden. Helfrichs Vorgehensweise zeichnet sich dadurch aus, dass sie die orthodoxe Ökonomik infrage stellt, um alternatives Wirtschaftsdenken zu propagieren. Folglich lehnt sie nicht nur die gängigen Kriterien der Rivalität und Ausschließbarkeit ab, sondern auch das entsprechende Konzept des Marktversagens. Als Alternative entwickelt Helfrich eine eigene Definition des Gemeinguts, in der sie von der Prämisse ausgeht, dass Gemeinressourcen dem Begriff zufolge der Gemeinschaft gehören. Ohne Zuordnung konkreter Eigentumsverhältnisse verschreiben sich die Bewirtschafter der Allmenden den Konzepten des *Teilens* und der *Kooperation*. Da die Natur und ihre Ressourcen der Menschheit gehören, sei die Bürgerschaft gefordert, über deren Verwaltung zu entscheiden. Unter der Prämisse, die Bewirtschaftung der Gemeinressourcen werde anstandslos von der Zivilgesellschaft geregelt, spielen die Kriterien der Rivalität und Nicht-Ausschließbarkeit keine Rolle mehr. Aus dem entsprechenden Gesellschaftsmodell des *Commoning* folgt, dass mit der Einführung kooperativer Praktiken und des Teilens die ökonomischen Probleme der Übernutzung begrenzter Ressourcen nicht mehr auftreten können und daher das Konzept des Marktversagens obsolet sei.

Abgesehen davon, dass sich aktuelle Beispiele nennen lassen, in denen die Bewirtschaftung derartiger Güter unzureichend oder gar nicht reguliert ist, ignoriert Helfrich mögliches Versagen der Wirtschaftsakteure, indem sie als Ausgangsposition eine Lösung des Nutzungsproblems der Allmendegüter wählt. Obwohl Beispiele einer funktionierenden Selbstverwaltung vorliegen, birgt die daraus abgeleitete *Verallgemeinerung* ein Ar-

gumentationsproblem. Wenn die These lautet, durch gemeinschaftliches Handeln sei Marktversagen durch eine Übernutzung natürlicher Ressourcen auszuschließen, warum sind dann Diskussionen über deren Regulierung überhaupt notwendig? Zeigt nicht Elinor Ostrom, dass auch selbstregulatorische Maßnahmen stets als *Reaktion* auf reale Probleme getroffen werden, die es zu erkennen und zu lösen gilt? Wie zielführend ist es, von einem gemeinschaftlichen Idealzustand auszugehen, der die Existenz realer Missstände negiert? Der wirtschaftswissenschaftliche Ansatz, sich dem Nutzungsproblem der Gemeinressourcen über die Konzepte des Wettbewerbs und Marktversagens zu nähern, versucht dagegen, zuerst auf die *Notwendigkeit* einer Regulierung hinzuweisen, um sich dann realitätsnah dem institutionellen Rahmen und der *Gestaltung* entsprechender Korrekturmaßnahmen zu widmen.

Vertreter des Commoning werfen der Wirtschaftswissenschaft vor, einseitig von einem egoistischen Menschenbild auszugehen. Daher verurteilt Silke Helfrich (2014b) in ihrer Rechtfertigung des „Betriebssystems der Commons“ die *Gewinnlogik* des *Homo oeconomicus*, um sie auf vergleichbar einseitige Art durch eine gemeinnützige *Commons-Logik* zu ersetzen. Sympathisch, wie die Forderung einer sozialen Welt des Teilens sein mag, stellt sich die Frage, warum das Bild des gemeinnützigen Wirtschaftsakteurs realistischer sei als das eines ausschließlich egoistischen [K4.2]. Unser integratives Konzept vermeidet derart dogmatische Charakterisierungen und den Einsatz normativer Leitbilder. Es deckt gewissermaßen beide Logikformen ab, um für eine realitätsnähere Beschreibung aktueller Verhaltensmuster und Istzustände zu sorgen. Im Gegensatz dazu bewegt sich der Commons-Diskurs mit der Vorstellung erstrebenswerter Sollzustände durch das verallgemeinerte Prinzip der Selbstverwaltung weitgehend auf ideellem Terrain [K4.10.3].

Um das Thema der Commons zu beenden, kehren wir zum Beispiel der zwei Brüder zurück, die sich eine Portion Eiscreme teilen. Obwohl es sich dabei formell nicht um ein Allmendegut handelt, verweist es auf ähnliche Thematiken. Zunächst zeigten wir, dass die Brüder in ihrer Rolle als *Homo oeconomicus* unterschiedliche Verhaltenszüge aufweisen können. Der Akt des Teilens mag zwar auf den Gedanken der Fairness und sozialer Verantwortung beruhen, eigennütziges Verhalten und dessen Schadenspotential darf jedoch als Möglichkeit nicht ignoriert werden. Da sich das Plädoyer für gemeinschaftliche Selbstverwaltung und das entsprechende Konzept des Teilens primär am Ideal einer gemeinnützigen Gesellschaft orientiert, passt menschliches Versagen durch den Charakterzug des Egoismus nicht in dieses Weltbild. Auch die Lösungsvorschläge in unserem Beispiel entsprechen denen des Problems der Gemeinressourcen. Zunächst bieten Kommunikationsbereitschaft und Kooperation beider Brüder eine Grundlage zur Festlegung eigener Verhaltensregeln. Sollte ihre Selbstregulierung nicht gelingen, bedarf es der übergeordneten Zuständigkeit der Eltern, die im übertragenen Sinn die Rolle des Staates und dessen Regulierungsaufgaben übernehmen.

Abschließend sei erwähnt, dass die Nicht-Ausschließbarkeit eine ungewöhnliche Variante des Gemeinguts einschließt. Ökonomen beschäftigen sich immer wieder mit Gütern, die dem Wohl des Konsumenten oder Nutzers schaden und daher als *Ungüter* bezeichnet werden. Zu den *privaten Ungütern* zählen etwa Alkohol, Zigaretten oder Drogen, die von Personen konsumiert werden, obwohl sie bereits suchtkrank sind. Menschen mit einem derartigen Laster erleben durch ihren Konsum zwar kurzfristige Glücksmomente, sie wissen allerdings meist selber, dass ihr Verhalten langfristig Schäden hervorrufen wird. In die Kategorie *öffentlicher Ungüter* fallen dagegen Umweltverschmutzung, Lärm und Müll, denen Menschen auf der Straße oder in der Natur ausgesetzt sind und nicht entgehen können. Im Gegensatz zum positiven Akt des Teilens haben wir es im Fall öffentlicher Ungüter zwangsläufig mit einer passiven Form des ge-

meinsamen *Ertragens* zu tun. In solchen Fällen reichen Forderungen der Selbstverwaltung meist nicht aus, sodass der Staat mit Regelwerken eingreifen muss.

Literatur

- Göpel, Maja (2020): „Unsere Welt neu denken: Eine Einladung“, Ullstein, 2020
- Hardin, Garrett (1968): “The Tragedy of the Commons” *Science*, New Series, Vol. 162, No. 3859, 1968
- Hardin, Garrett (1998), Extensions of “The Tragedy of the Commons”, in: *Science*, 280, No. 5364
- Helfrich, Silke (2014a): „Gemeingüter sind nicht, sie werden gemacht“; in Silke Helfrich und Heinrich-Böll-Stiftung, Hrsg.: „Commons. Für eine neue Politik jenseits von Markt und Staat“, 2014
- Helfrich, Silke (2014b): „Das «Betriebssystem» der Commons“; in Silke Helfrich und Heinrich-Böll-Stiftung, Hrsg.: „Commons. Für eine neue Politik jenseits von Markt und Staat“, 2014
- Mazzucato, Mariana (2014): „Das Kapital des Staates. Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum“, Verlag Antje Kunstmann, 2014
- Ostrom, Elinor (1990): “Governing the Commons. The evolution of institutions for collective action”, Cambridge University Press, 1990; deutsche Ausgabe: “Die Verfassung der Allmende. Jenseits von Staat und Markt”, Mohr Siebeck, 1999
- Ostrom, Elinor (2011): “Was mehr wird, wenn wir teilen. Vom gesellschaftlichen Wert der Gemeingüter“, oekom verlag, 2011
- Samuelson, Paul A. (1954): „The Pure Theory of Public Expenditure“, *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 36, No. 4, Nov. 1954
- Weitzman, Martin L. (1974): “Prices vs Quantities”, *The Review of Economic Studies*, Vol. 41, No. 4, Oct. 1974
- Wagenknecht, Sahra (2016): „Reichtum ohne Gier: Wie wir uns vor dem Kapitalismus retten“, Campus Verlag, 2016