

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

61. Jahrgang · 28–30/2011 · 11. Juli 2011



Gemeingüter

Volker Stollorz

Elinor Ostrom und die Wiederentdeckung der Allmende

Silke Helfrich · Felix Stein

Was sind Gemeingüter?

Roland Tichy · Ulrike Guérot

Vom eigenen Garten zur weltweiten Ressourcenverteilung

Gerhard Scherhorn

Marktwirtschaftlicher Wettbewerb und Gemeingüterschutz

Erik Gawel

Wozu Märkte auch bei Tragödien taugen

Werner Meinesfeld

Umweltschutz im Alltag:
Probleme im Umgang mit Gemeingütern

Leonhard Dobusch · Sigrid Quack

Auf dem Weg zu einer Wissensallmende?

Editorial

Wie lassen sich knappe natürliche Ressourcen so verwalten und bewirtschaften, dass ihre Nutzung durch eine große Anzahl von Menschen nicht automatisch zur Übernutzung führt – dass diese Güter, die im Grunde der Allgemeinheit „gehören“ (etwa saubere Luft oder sauberes Wasser), für alle erhalten bleiben? Denn seit Jahrzehnten passiert genau das: Gemeingüter wie Rohstoffe, Fischbestände oder die Erdatmosphäre werden unter den Gesetzen des Marktes von diversen „Marktteilnehmern“ so stark beansprucht, dass eine natürliche Regeneration nur schwierig oder kaum mehr möglich ist. Der kurzfristige Wettbewerbsvorteil für Einzelne durch die Ausbeutung eines Gemeinguts rächt sich langfristig im Verlust der Ressource für alle. Auch die Verstaatlichung dieser Güter bietet weder eine realistische noch eine zufriedenstellende Alternative.

Die Wirtschaftswissenschaftlerin Elinor Ostrom hat einen Weg jenseits von privatwirtschaftlicher oder staatlicher Organisation gewiesen, indem sie mit ihren Forschungen über Allmenden (Gemeingüter, *commons*) zeigte, dass es lokalen Gemeinschaften durchaus möglich ist, Ressourcen in Eigenregie nachhaltig zu verwalten. Im Mittelpunkt ihrer Betrachtungen stehen daher weniger Eigentumsfragen als gemeinsam ausgehandelte Zugangs- und Nutzungsregeln. Als erste Frau überhaupt erhielt Ostrom dafür 2009 den Ökonomie-Nobelpreis.

Doch die Übertragung ihrer Erkenntnisse über den lokalen Rahmen hinaus ist schwierig: Wie etwa lässt sich eine so große „Nutzergemeinschaft“ wie die Weltbevölkerung organisieren, um die Nutzung eines globalen Gemeinguts wie die Erdatmosphäre zu regulieren? Ganz ohne Markt und Staat wird es nicht gehen; ohne mehr Bürgerbeteiligung und -verantwortung aber auch nicht. Angesichts der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts – Klimawandel, Ressourcenknappheit, globales Bevölkerungswachstum – ist zu erwarten, dass die Gemeingüterdebatte weiter an Relevanz gewinnen wird.

Johannes Piepenbrink

Volker Stollorz

Elinor Ostrom und die Wieder- entdeckung der Allmende

Manchmal sind es Theorien, die den Fortschritt im Denken blockieren. Eine der vielen Barrieren in einer erstaunlichen akademischen Karriere erlebte Elinor Ostrom schon als Doktorandin. Als die motivierte junge Frau 1960 ein erstes Stipendium erhalten hatte, monierten Mitglieder im Finanzkomitee ihrer Fakultät, es handele sich um eine „Verschwendung knapper Ressourcen“, wissenschaftliche Stipendien an Frauen zu vergeben. Deren Berufung auf eine Professur sei unwahrscheinlich. Ein historischer Irrtum! Die Grenzgängerin Elinor Ostrom erhielt 2009 als erste Frau den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften, in Anerkennung für ein Lebenswerk, das sich der Organisation von Kooperation widmet. Die Preisträgerin habe erkannt, verkündete das Nobelkomitee, dass Menschen „häufig raffinierte Mechanismen“ der Entscheidungsfindung und Regeldurchsetzung erfunden hätten, um „drohende Interessenkonflikte“ im Umgang mit Gemeingütern zu entschärfen, jenseits von Staat und Markt.¹

Volker Stollorz lebte schon als Doktorandin. Als die motivierte junge Frau 1960 ein erstes Stipendium erhalten hatte, monierten Mitglieder im Finanzkomitee ihrer Fakultät, es handele sich um eine „Verschwendung knapper Ressourcen“, wissenschaftliche Stipendien an Frauen zu vergeben. Deren Berufung auf eine Professur sei unwahrscheinlich. Ein historischer Irrtum! Die Grenzgängerin Elinor Ostrom erhielt 2009 als erste Frau den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften, in Anerkennung für ein Lebenswerk, das sich der Organisation von Kooperation widmet. Die Preisträgerin habe erkannt, verkündete das Nobelkomitee, dass Menschen „häufig raffinierte Mechanismen“ der Entscheidungsfindung und Regeldurchsetzung erfunden hätten, um „drohende Interessenkonflikte“ im Umgang mit Gemeingütern zu entschärfen, jenseits von Staat und Markt.¹

Geb. 1964; freier Wissenschaftsjournalist, Köln.
volker-stollorz@netcologne.de

Das Thema der Wirtschaftswissenschaftlerin Elinor Ostrom sind die Gärten der Gemeingüter, der sogenannten Allmenden, in denen Menschen sich um knappe Ressourcen wie Wasser, Wiesen und Wälder und deren gemeinsame Nutzung streiten und dabei zwar oft, aber, anders als vielfach angenommen, keineswegs immer scheitern. In der Wirklichkeit gibt es ihn also sehr wohl, den vernünftigen Gemeinsinn in Gruppen. Das Motto von Ostroms Lebenswerk ließe sich in einem Satz auch so formulieren: „Lasst Menschen mehr Allmenden wagen.“

Geht es darum, endliche Ressourcen nachhaltig zu verwalten und zu verteilen, dann erzählen Planer, Politiker und Ökonomen gerne die alte Geschichte von der „Tragik der Allmende“, die der amerikanische Mikrobiologe und Ökologe Garrett Hardin 1968 in seinem berühmten, folgenreichen Essay „The Tragedy of the Commons“ zum allgemeinen Gesetz erhob. Sein prägnantes Bild: eine Weide, auf die jeder seine Schafe zum Gras treiben darf. Sie werde die Herdenbesitzer mit der Zeit dazu verführen, immer mehr Schafe zu halten und auf dem Markt zu verkaufen, bis auf der Weide irgendwann kein Gras mehr nachwächst. Der freie Zugang zu endlichen Ressourcen führe, so Hardin, unweigerlich zu deren Übernutzung. Individuell höchst rationales, an der Durchsetzung der eigenen Interessen orientiertes Handeln hätte demnach für das Kollektiv verheerende Folgen. Zwar weiß im Grunde jeder Einzelne, dass unkooperatives Verhalten auf Dauer allen schadet. Trotzdem will keiner der Dumme sein, der selber Maß hält, um dann hilflos mit ansehen zu müssen, wie die anderen profitieren, indem sie die Ressourcen eigennützig weiter ausbeuten – ein Dilemma, aus dem sich die Menschen Hardin zufolge aus eigener Kraft nicht befreien könnten. „Freiheit auf der Allmende“, so das Fazit Hardins, „bringt allen Beteiligten den Ruin.“²

In der Tat wurde diese Tragödie in der Geschichte der Menschheit schon oft erlebt und erlitten: Meere werden überfischt, Wälder abgeholzt, Weideland verodet, Böden verseucht. Aber handelt es sich hier wirklich um einen Automatismus? Wer heute mitten in Berlin durch den Prinzessinnengarten schlendert und sich an dieser Enklave „urbaner Landwirtschaft“ erfreut, wer sich das kreative Engagement von Bürgerinnen und Bürgern um die Daseinsvorsorge in sich entvölkernden Städten anschaut oder teilnimmt am Ringen vieler Kommunen um die Rückeroberung von verwaisten städtischen Branchen, die weder für den Staat noch für priva-

Dieser Beitrag beruht auf einem Artikel für die Montag Stiftung Urbane Räume (Bonn), der im Juni 2011 in „Polis. Magazin für Urban Development“ erschien.

¹ The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 2009, Press Release 12.10.2009.

² Garrett Hardin, The Tragedy of the Commons, in: Science, 162 (1968) 3859, S. 1243–1248, hier: S. 1244.

te Investoren attraktiv erscheinen, der kann kaum ermessen, welchen Kraftakt es bedeutete, den Boden für die Wiederauferstehung einer ökonomischen Theorie der Gemeingüter zu bereiten. Was sie interessant macht, ist die Tatsache, dass sie quer liegt zum Primat der modernen Privat- und Gemeineigentumstheorien.

Auch Ostrom ahnte nicht, welchen Kontinent an verschütteten Erfahrungen sie auf ihrer „intellektuellen Reise“ durch die Gärten der Allmende entdecken würde. Mit Beharrlichkeit suchte sie mit ihrem Ehemann Vincent nach den Lücken in den zubetonierten Theoriegebäuden der Wirtschafts- und Politikwissenschaften. Sie erkundete – empirisch und interdisziplinär – die Grenzfälle bei der Nutzung privater und öffentlicher Güter, fand Risse im Beton, entstaubte historische Verwirrungen. Das Ergebnis sind Blaupausen einer nachhaltigen, regionalen Ressourcenverwaltung. Ostroms Datenbank am Center for the Study of Institutional Diversity in Tempe (US-Bundesstaat Arizona) enthält über 1000 Fallstudien zur erfolgreichen kollektiven Nutzung knapper Gemeingüter (*common pool resources*) – eine wahre Schatztruhe voller empirischer Beispiele, die zeigen, wann Menschen sehr wohl imstande sind, miteinander zu kooperieren und Ressourcen dauerhaft zu schonen. Ostrom leitet daraus keine Patentrezepte her. Aber sie hat es geschafft, aus dieser Fülle von Beispielen eine Reihe von Bedingungen und Handlungsmustern herauszufiltern, an denen sich bemessen lässt, ob tendenziell mit Konflikten beladene Auseinandersetzungen um Gemeingüter eher gelingen oder scheitern.

Komplexität ist nicht gleich Chaos

Zuallererst kam Ostrom einem fundamentalen, in den Köpfen fest verankerten Irrtum auf die Spur. Er bestand und besteht darin, Komplexität mit Chaos gleichzusetzen. Um Chaos zu vermeiden und einer Verknappung von Gemeingütern vorzubeugen, galt es daher bislang, die auf Wähler und Konsumenten reduzierten Menschen zu beherrschen. Um die verwirrenden Welten der stetig wachsenden städtischen Zusammenballungen zu ordnen, kamen einfache ökonomische Modelle in Mode. Für den Austausch privater Güter war der Markt angeblich das optimale Regelungs-

instrument. Öffentliche Güter wie zum Beispiel die städtische Wasserversorgung glaubten die Gelehrten einer starken, hierarchisch strukturierten Zentralgewalt anvertrauen zu müssen. Denn nur dort wählte man sie sicher. Die Zentralgewalt sollte die Macht haben, Regeln zu setzen, um egoistisches Handeln zu zivilisieren und bei Konflikten den Interessenausgleich zu steuern.

Schon mit ihrer ersten Feldstudie in den 1970er Jahren konnte Ostrom beweisen, dass an dieser Logik etwas nicht stimmte. Sie fand heraus, dass kleinere und „polyzentrische“ Einheiten bei der kommunalen Organisation von Gemeingütern robuster waren als zentrale Verwaltungen. Im Süden Kaliforniens drohten infolge der wachsenden Bevölkerung die Grundwasserreserven übernutzt zu werden. Dabei waren die Interessen asymmetrisch verteilt. Die Wasserbetriebe an der Küste waren von der drohenden Verknappung stärker betroffen als die Produzenten weiter im Inland, weil das Grundwasser in der Nähe des Ozeans durch einströmendes Meerwasser eher zu versalzen drohte. Ostrom stieß auf Dutzende von unterschiedlichen Strukturen und Institutionen, mit denen die Kommunen die Entnahme von Grundwasser regelten. Mehr als 500 kleine und größere Produzenten besaßen Wasserentnahmerechte, teilten sich also die knapper werdende Ressource. Eine zentrale Regelung erschien vor diesem Hintergrund nahezu unmöglich. Wie also ließen sich die widerstreitenden Interessen am ehesten befrieden? Ein verschachteltes Gemisch aus großen und kleinen Organisationseinheiten, die zum Teil autonom agierten, erwies sich einer zentralen Wasserbehörde als eindeutig überlegen – ein eklatanter Widerspruch zur orthodoxen Lehre. Lokal vernetzte Gemeinschaften in kleineren und mittleren Städten kamen mit den Herausforderungen des Wassermanagements viel besser zurecht als großstädtische Hierarchien. Sie konnten das Verhalten der Bürger relativ gut beeinflussen und die öffentlichen Kosten für die Versorgung mit Wasser unter Kontrolle halten. Offenbar stimmten Bürger, die mit den Dienstleistungen ihrer Kommune unzufrieden waren, eher „mit ihren Füßen“ ab, wechselten gegebenenfalls in Nachbarschaften, in denen sie sich mit ihren Vorstellungen und Präferenzen besser aufgehoben fühlten. Gab es Probleme mit dem Service der Wasserlieferanten, ließen sich in den lokal vernetzten

Gemeinschaften bestehende Verträge leichter korrigieren. In größeren Städten dagegen fanden die Unzufriedenen in den Hierarchien der zentralen Verwaltungsinstitutionen kaum noch Gehör.

Bei Feldforschungen zur Organisation von Polizeigewalt in 80 Metropolregionen stieß Ostrom auf ein weiteres Phänomen, sie bezeichnete es als „Koproduktion öffentlicher Dienstleistungen“. Wieder übernahmen die Bürger in den kleineren Kommunen mit vielen lokalen Polizeistationen eine aktivere Rolle als in den Metropolen mit zentralisierten Polizeiorganisationen. Bürger meldeten lokalen Polizisten zum Beispiel eher verdächtige Aktivitäten in ihrer Nachbarschaft, fühlten sich selber dadurch sicherer. Ist ein solches Gemeinschaftsgefühl auf lokaler Ebene erst einmal zerstört, lässt es sich auf Befehl nicht wiederherstellen: In Städten, in denen die Behörden das bürgerliche Engagement gering schätzen oder sogar für irrelevant halten, reduzieren die Menschen ihre Bemühungen um den Erhalt der Gemeinschaft und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit erheblich. Als Resultat steigen dann längerfristig die Kosten, mit denen die Sicherheit als öffentliches Gut erhalten werden muss.

Dagegen sind Menschen sehr wohl imstande, das Steuer in einer Krisensituation aus eigener Initiative wieder herumzureißen. So geschehen bei den Hummerfischern im US-Bundesstaat Maine: In den 1920er Jahren waren dort die Hummerbestände um Haaresbreite durch Überfischung zerstört worden. In der Krise reorganisierten sich die lokalen Fischer. Über Jahre hinweg entwickelten sie eine Reihe origineller, an die örtlichen Bedingungen angepasster Entnahmeregeln, einschließlich eines effektiven Monitorings der bedrohten Hummerbestände. So einigten sich die Fischer zum Beispiel darauf, trüchtige Weibchen am Schwanz mit einem „V“ zu markieren und wieder freizulassen, um den Nachwuchszu sichern. Wer sich als Hummerverkäufer oder Kunde nicht an die Spielregeln hielt, fiel durch die Markierung der Tiere auf den Märkten sofort auf. Heute zählt Maine zu den weltweit erfolgreichsten Zentren der Hummerfischerei – eine Folge der von den Fischern selbst etablierten Normen, die staatliche Fangverbote oder die Preise des Marktes nicht erzwingen konnten. Auch in anderen Regionen der Welt schufen lokale

Gemeinschaften unter besonderen Umständen kooperative und verantwortliche Organisationsformen, um Gemeinressourcen nachhaltig zu bewirtschaften. Bei Feldstudien an Dutzenden von Bewässerungssystemen in Nepal konnten die Forscher zeigen, dass Reisterrassen, die von den Bauern selbstverantwortlich gemanagt wurden, weit effektiver wirtschafteten, wenn es darum ging, die Felder bei unterschiedlichen Witterungsbedingungen am Berg und im Tal zu bewässern. Sie verursachten, so Ostrom, auch geringere Kosten als all die „schicken Bewässerungssysteme, die mit Hilfe der Asiatischen Entwicklungsbank oder der Weltbank errichtet wurden“.¹³

Eindrucksvoll hat die Querdenkerin damit unter Beweis gestellt, dass Komplexität nicht automatisch Chaos bedeutet. Wer Ostroms Lebenswerk betrachtet, kann nur staunen über die robusten und vielfältigen Regelsysteme, mit denen Menschen gelernt haben, gemeinsame Ressourcen nachhaltig zu nutzen. Ihrem klaren Blick ist es zu verdanken, dass das zarte, lange übersehene Pflänzchen der Allmende auch in den Köpfen allmählich wieder gedeiht. Die Früchte eines Jahrzehnte währenden Forschungsprogramms werden in ihrer überlebenswichtigen Bedeutung sichtbar. Und es zeigt sich: Anders als es die herkömmliche Theorie erlaubt, ist Garrett Hardins „Tragedy of the Commons“ keine zwingende Regel, sondern ein Spezialfall menschlichen Handelns, der keinesfalls Allgemeingültigkeit besitzt.

Spielregeln für Kooperation

Das bisher Gesagte bedeutet nicht, dass verallgemeinernde Theorien der Ökonomie zum Verhalten von Menschen in Gruppen obsolet sind. Jede Wissenschaft braucht ihre Modelle, mit denen sich komplexe sozioökologische Systeme abbilden lassen. Was aber sind nun die „robusten Spielregeln“ für die Lösung von komplexen Problemen? Elinor Ostrom rät zu Vorsicht: „Was auf die jeweiligen lokalen Gegebenheiten passt und im Feld maßgeschneidert wurde, funktioniert meist besser als Ratschläge, die auf sehr allgemeinen Mo-

¹³ Adam Smith, Interview mit Elinor Ostrom, 12. 10. 2009, online: http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2009/ostrom-telephone.html (6.5.2011).

dellen basieren.“ Im Übrigen sei es oft gar nicht nötig, „den Menschen Regeln für ihr Verhalten bis ins Detail vorzuschreiben“. In der neuen Wissenschaft der Allmende gehe es viel mehr darum, die Bedingungen der Möglichkeit einer Kooperation auszuloten und durch lokale Experimente zu erweitern. Ostrom spricht von „potenziell produktiven Arrangements“.[†] Und sie kann immerhin einige Voraussetzungen benennen, die erfüllt sein sollten, will man Gemeingüter über längere Zeiträume hinweg nachhaltig verwalten.

Aus ihrer Datenbank filterte das Team um die Ostroms acht „Design-Prinzipien“ einer erfolgreichen Organisation von Gemeingütern heraus. Bei einer Analyse von 100 Feldstudien hatte sich gezeigt, dass zwei Drittel der als „robust“ eingestuften Systeme die meisten dieser acht Bedingungen erfüllten, während sie bei Fehlschlägen stets fehlten. Dazu gehören zum Beispiel: eindeutige und akzeptierte Grenzen zwischen legitimen Nutzern und Nichtnutzern; Sanktionen, die sich bei wiederholten Verstößen gegen die vereinbarten Regeln verschärfen; ein präzises Monitoring der Ressource und ihrer Nutzer; lokale Arenen für eine rasche Lösung von Konflikten; ein Mindestmaß von Rechten der bürgerlichen Gemeinschaft, sich eigene Regeln zu setzen (*siehe Übersicht*). Um Bauern zum Beispiel in die Lage zu versetzen, über die optimale Nutzungsdichte von Tieren auf ihren Weiden zu entscheiden, kann es schon reichen, dass sie darüber von Angesicht zu Angesicht verhandeln müssen. Auch einige andere fundamentale Regeln können die Kooperation zwischen den Handelnden erleichtern. Wer die Lebenssituation der übrigen Teilnehmer zumindest schon vom Hörensagen kennt, verhält sich kooperativer. Wichtig ist es für viele, zu wissen, dass sie eine Entscheidungssituation auch ohne hohe Kosten wieder verlassen können. Es nimmt ihnen die Angst, am Ende womöglich als Trottel dazustehen, weil sie diejenigen waren, die kooperierten, während andere sich egoistisch verhielten. Bei langfristigen Projekten ist die Bereitschaft zur gemeinsamen Lösung von Problemen größer als bei einer nur vorübergehenden Zusammenarbeit. Entscheidend ist nicht zuletzt der Umgang mit Sanktionen. Extern aufgezwungene Sanktionen senken

[†] Alle Zitate in diesem Absatz: Volker Stollorz, Interview mit Elinor Ostrom am 1. 11. 2010.

Übersicht: Elinor Ostroms „Design-Prinzipien“ erfolgreicher Allmenden

1 Abgrenzbarkeit

Es existieren eindeutige und lokal akzeptierte Grenzen zwischen legitimen Nutzern und Nichtnutzern. Ebenso gibt es klare Grenzen zwischen einer bestimmten Gemeinressource (z.B. einem See mit Fischen) und den sozioökologischen Systemen in ihrer Umwelt (Dörfer mit Wäldern, Wiesen inmitten von Bergen).

2 Kohärenz mit lokalen Bedingungen

Die Regeln für die Aneignung und Bereitstellung der Ressource überfordern die lokalen sozialen und ökologischen Gegebenheiten nicht. Die Entnahmeregeln sind auf die Bereitstellungsregeln abgestimmt, die Kosten werden proportional zum Nutzen verteilt.

3 Gemeinschaftliche Entscheidungen

Die meisten Individuen, die von einem bestimmten Regime der Ressourcennutzung betroffen sind, können an Entscheidungen teilnehmen, die Spielregeln des Managements festlegen oder verändern.

4 Monitoring

Sind Individuen selber Nutzer oder zumindest für die Nutzung verantwortlich, beobachten und überwachen sie die Aneignung der Ressource und überwachen zeitnah ihren Zustand (z.B. können Fischer erfahren, welche Fischer wie viele Fische aus dem See fangen).

5 Abgestufte Sanktionen

Sanktionen beginnen auf niedrigem Niveau, verschärfen sich aber bei wiederholten Verstößen gegen die gemeinsam vereinbarten Regeln.

6 Konfliktlösungsmechanismen

Es existieren lokale Arenen für die schnelle, günstige und direkte Lösung von Konflikten zwischen Nutzern sowie zwischen Nutzern und Behörden.

7 Anerkennung von Rechten

Die Regierung räumt lokalen Nutzern ein Mindestmaß an Rechten ein, sich eigene Regeln zu setzen.

8 Verschachtelte Institutionen

Ist eine Gemeinressource eng verbunden mit einem umfassenden sozioökologischen System (z.B. ein Gletschersee inmitten von Bergen und Wäldern), dann werden die Regeln auf vielen ineinander verschachtelten Ebenen und nicht hierarchisch organisiert (*polycentric governance*).

die Bereitschaft zur Kooperation. Einigen sich die Teilnehmer hingegen gemeinsam auf ein Sanktionssystem, benötigen sie meist weniger Sanktionsmechanismen, was wiederum hilft, den Nutzen der Ressource erheblich zu steigern und die Kosten der Kontrolle von Fehlverhalten zu senken. Keine der Regeln

garantiert jedoch den Erfolg. Grundsätzlich gilt: Man muss es den Menschen ermöglichen, Vertrauen zueinander zu entwickeln und ihnen die nötige Zeit geben, die sie brauchen, um regional passende Spielregeln für eine nachhaltige Nutzung von Fischgründen, Wäldern, Weideländern oder Bewässerungssystemen auszuhandeln.

Um bereits vorliegende sozioökonomische Systeme zunächst einmal im Hinblick auf die ihnen wirksamen Interaktionen und von ihnen erbrachten Leistungen zu studieren, werden vielschichtige Systeme „dekomponiert“. Auch hierzu schlägt die Theorie der Allmende klare Aktionen vor. In einem ersten Schritt werden die „Eigenschaften“ der jeweiligen Ressource ermittelt, etwa ein See mit Fischen, ein Weidegrund oder auch eine städtische Brache. Danach werden die „Einheiten“ beschrieben, die dieses System hervorbringt, also etwa Fische, Wasser, oder einen Garten. Sodann müssen die potenziellen „Nutzer“ des Systems definiert und schließlich die „Spielregeln“ freigelegt werden, mit denen die Nutzer, also etwa Fischer, Rinderzüchter oder Gärtner, ihre Ressource managen. An welchen Normen orientieren sich lernende Individuen lokal? Wie hoch ist das Vertrauen darauf, dass sich auch andere Teilnehmer kooperativ verhalten werden? Mit Hilfe solcher Analysen, Ostrom nennt sie „Diagnostic Ontology for Social-Ecological Sustainability“, könne man auch verstehen, woran und warum Systeme, so gut sie vielleicht gemeint gewesen waren, manchmal scheitern. So basierte auch die „Tragedy of the Commons“ in Wahrheit auf zwei unrealistischen Annahmen: Die Weide mit den Schafen ist ein *Niemandsland* und kein *Gemeingut*. Zudem agieren die Schafzüchter in dieser Theorie anonym ohne Wissen über das Handeln der anderen.

Keine Patentrezepte

Inwiefern sich Elemente der Allmende etwa in Prozesse einer polyzentrischen Stadtplanung integrieren ließen, wäre eine eigene Untersuchung wert – gerade auch nach den Erfahrungen der Bürgerproteste um „Stuttgart 21“. So deuten Gemeingüter-Aktivist*innen die Demonstrationen gegen den Bahnhofsumbau in der schwäbischen Metropole auch als „Prozess der Wiederaneignung und Wiedergewinnung

städtischer Gemeingüter“.⁵ Die Allmende belebt die Phantasie mittlerweile an vielen Orten, und die kreativsten Ideen finden sich oft dort, wo sich Menschen von Staat und Markt verlassen fühlen. Aber schon ein Blick durch die Brille der Allmende kann in einer Stadt originelle Lösungen zu Tage fördern. Wenn es in Boston im Winter heftig schneit und die Straßen nicht geräumt werden, ist es in einigen Stadtvierteln gängige Praxis, alte Möbelstücke auf vom Schnee befreiten Flächen zu stellen, um so den eigenhändig freigeschaufelten Parkplatz zu markieren. Die Menschen in manchen Stadtteilen haben sich gemeinsam auf dieses Verfahren der vorübergehenden Aneignung geeinigt – bis der Schnee schmilzt. Ein alter Stuhl wird so zeitweise zum Gemeingut, der ein Recht auf einen Parkplatz als Ergebnis einer gemeinsamen Übereinkunft markiert.

So ein Ergebnis ist weit entfernt von jeder Form der Sozialromantik, die glaubt, es reiche schon, wenn nur alle Macht vom Volke ausgeht. „Es gibt heute viele Versuche, Verantwortung zu dezentralisieren, meist mit einer rigiden Formel, bei der man Menschen Regeln an die Hand gibt und sagt: ‚So, die Ressource gehört jetzt euch‘“, erklärt Ostrom.⁶ Doch so einfach lassen sich die Probleme nicht lösen. Im Kern richtet sich die neue Theorie der Allmende ja gerade gegen jede Form von Patentrezepten. Ebenso wenig ist der gemeinschaftliche Umgang mit Gemeingütern eine Garantie für ein bürgerschaftliches Idyll, da Menschen stets um die beste Lösung miteinander ringen müssen und dabei Interessenkonflikte unvermeidlich sind. Und sie schafft auch nicht das Drama der Allmende aus der Welt, das sich immer dann ereignet, wenn Menschen eine Art von Niemandsland ausbeuten, an dem niemand irgendwelche Rechte besitzt und wo sich die Nutzer untereinander nicht kennenlernen. Ein Beispiel dafür ist die Gier von internationalen Fischfangflotten, sogenannte *roving bandits*, die Küstengewässer leer fischen und damit den lokalen Fischern die Lebensgrundlage entziehen. Nach gleichem Muster wirken auch neue Märkte, die die Ausbeutung von Ressourcen in einem so hohen Tempo vorantreiben, dass lokale Institutionen und Gemeinschaften davon schlicht überwältigt werden.

⁵ Volker Stollorz, Interview mit Silke Helfrich am 15.1.2011.

⁶ V. Stollorz (Anm. 4).

Umso wichtiger ist es zu wissen: Es gibt ihn längst, den dritten Weg – ein Alternativmodell zur modernen Saga vom ewigen Elend der Egoisten, die aus Eigennutz die Umwelt zerstören. Es gibt Fischer, die ihre Gewässer auch ohne staatliche Fangquoten nicht überfischen. Es gibt die nepalesischen Reisterrassen, auf denen Bauern seit Jahrhunderten knappe Wasserressourcen fair verteilen, ganz ohne Eigentumsrechte, die es Besitzern erlauben würden, Grund und Boden als Privateigentum zu veräußern. Und es hat auch Regenwälder gegeben, die nachhaltig genutzt wurden – bis Politiker und kommerzielle Holzfirmen zum Kahlschlag der wertvollen Ressource bliesen.

Vom „Wutbürger“ zum Teilhaber

Die Botschaft würde demnach lauten: Menschen, die im Dilemma einer drohenden Übernutzung von Ressourcen stecken, sind nicht zwingend auf eine externe Autorität angewiesen, um sich aus der „Tragedy of the Commons“ wieder zu befreien. Was sie brauchen, sind Arenen, auf denen sie miteinander interagieren und dabei lernen können, sich gegenseitig zu vertrauen. Erhalten sie zuverlässige Daten über den Zustand der Ressource, ist ein gutes Monitoring etabliert, besteht die Gelegenheit für den Einsatz neuer Werkzeuge und die Möglichkeit, sie an die örtlichen Gegebenheiten anzupassen, dann sind Menschen zwar nicht immer, aber doch häufig in der Lage, die „Tragik der Allmende“ in ein Geschehen zu verwandeln, das ein gutes Ende finden kann. Manchmal hilft auch einfach moderne Technik eine Übernutzung zu verhindern, indem etwa Hochseefischer ihren Fang per Satellitentelefon an eine Zentrale melden, über die alle anderen Fischer erkennen können, wie viel Fisch von wem aus dem Meer geholt wird und ob das die Bestände gefährdet.

Zu lange haben Ökonomen die Fähigkeit von Menschen zu kooperativem Verhalten in komplexen Situationen unterschätzt. Worauf Ostrom letztlich ihr Zutrauen gründet, dass Menschen sich freiwillig in bestimmten lokalen Kontexten sehr wohl an Regeln halten, obwohl sie damit ihre eigene Nutzenmaximierung begrenzen? Hier wird die Nobelpreisträgerin fast schon philosophisch: „Es gibt gewichtige Belege dafür, dass die Men-

schen eine ererbte Fähigkeit besitzen, zu lernen, Reziprozität und soziale Regeln so zu nutzen, dass sie damit ein breites Spektrum sozialer Dilemmata überwinden können.“⁷ Es gilt, die Früchte solcher Erkenntnisse zu pflücken. Ostroms „polyzentrischer Ansatz“ könnte womöglich sogar bei der Bewältigung einer der Menschheitsfragen im 21. Jahrhundert helfen, dem globalen Klimawandel. Anstatt auf internationale Abkommen zu warten oder über marktwirtschaftliche Patentlösungen zu diskutieren, kann man die Atmosphäre auch als Gemeinressource begreifen, die vom Energiehunger aller bedroht wird. Um kollektives Verhalten optimal zu zivilisieren, sei es sinnvoll, sich gemeinsam mit anderen Menschen in großen, mittleren und kleineren Organisationen zu engagieren, um originelle Lösungen vor Ort zu finden. Auch internationale Politik brauche am Ende lokale und regionale Handlungen sowie eine Vollstreckung der Maßnahmen.

Ein typisches Beispiel für „Allmende“-Strategien im Sinne Ostroms ist ein Versuch der kalifornischen Stadt Sacramento. Dort verschickte der lokale Energieerzeuger Informationen an alle Haushalte, wie sich ihr Energieverbrauch im Vergleich zu effizienten Verbrauchern in der Nähe oder zu dem aller Nachbarn darstellt. Schon die einfache Rückmeldung über das eigene Verhalten in Relation zu den Nachbarn motivierte Bürger zum Energiesparen. Die meisten Haushalte verringerten ihren Verbrauch. Bevor sie warten und auf globale, rechtlich bindende Patentlösungen hoffen, sollten Menschen und Institutionen laut Ostrom lieber an vielen Orten mit polyzentrischen Experimenten für den Klimaschutz starten. „Ein stärkeres Engagement Wege zu finden, wie individuelle Emissionen reduziert werden könnten, ist ein wichtiges Element, um den Klimawandel besser zu bewältigen.“⁸ Oder, um noch einmal das Nobelpreis-Komitee zu zitieren: Die Zukunft des Menschen gehört der „Organisation von Kooperation“.

⁷ Ebd.

⁸ Elinor Ostrom, A Polycentric Approach for Coping with Climate Change, in: World Bank Policy Research Working Paper, (2009) 5095, S. 39.

Silke Helfrich · Felix Stein

Was sind Gemeingüter?

Essay

Muss ein einführender Artikel zur Gemeingüterdebatte tatsächlich die alte These der „Tragik der Allmende“ wieder aufkochen? Eine Geschichte also, die wenig realitätstauglich ist und die wir daher erneut kritisieren müssen. Wäre es nicht zielführender, sofort darzulegen, was es mit den vielerorts wiederentdeckten Commons (zu Deutsch Gemeingüter oder Allmende)

Silke Helfrich

Geb. 1967; Romanistin, freie Bildungsreferentin und Publizistin, Mitherausgeberin des Buches „Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter“ (2009), Jena. silke.helfrich@gmx.de www.commonsblog.de

Felix Stein

Geb. 1983; Doktorand der Sozialanthropologie an der University of Cambridge, England/UK. stein.felix@gmail.com

auf sich hat und warum wir uns mit Enthusiasmus und Leidenschaft dazu entschlossen haben, mehr über sie herauszufinden? Wäre es nicht angemessener, die Commons ohne Umweg über die allzu holzschnittartige „Tragik“ verständlich zu beschreiben? Wir könnten die Gemeingüter schlicht als das einführen, was sie sind: *spezifische Formen sozialer Übereinkünfte zur kollektiven, nachhaltigen und fairen Nutzung von Gemeinressourcen*. Anschließend könnten wir Beispiele dafür liefern, wo wir solchen Übereinkünften begegnen.

Doch dafür scheint es noch ein bisschen früh zu sein, denn allzu oft finden Debatten über Gemeingüter statt, ohne gängige Grundannahmen über das Sosein des Menschen zu hinterfragen. Eine dieser leider weit verbreiteten Grundannahmen – der Mensch sei in erster Linie individueller Nutzenmaximierer – liegt auch Garrett Hardins Metapher der „Tragik der Allmende“ zu Grunde. Die Kritik seines gleichnamigen Essays in diesem Einführungstext dient also nicht dazu, einer hartnäckigen Metapher Referenz zu erweisen. Vielmehr wird sie uns helfen, uns von

den Grundannahmen zu trennen, die auch Hardins These unterliegen. Sobald es gelingt, uns von dem vereinfachenden Bild des Menschen als inhärent individuellem Nutzenmaximierer zu verabschieden – eine Idee, die von der Wissenschaft ob ihrer Einseitigkeit mehrfach widerlegt wurde,¹ – öffnet sich der Blick für die anschließend hier dargestellten Ideen, Beispiele, Geschichten und Gedankenspiele zum Thema Commons. Darauf aufbauend ließe sich überlegen, was genau Gemeingüter ausmacht und wie sie uns helfen, die Gesellschaft etwas lebenswerter zu gestalten. Deshalb, und nur deshalb, beginnen wir mit der knappen Darlegung einer in vielfacher Hinsicht „tragischen“ Metapher ...

Eine „tragische“ Metapher

„Es ist also von höchster Relevanz, welche Metaphern wir in der politischen Sprache benutzen, denn sie entscheiden darüber, was wir – Sprecher und Hörer – denken. Und was wir nicht denken, weil es in der gewählten Metapher nicht vorkommt.“ (George Lakoff)²

Mit dem Erscheinen des berühmt gewordenen Aufsatzes „The Tragedy of the Commons“, den der Biologe Garrett Hardin Ende der 1960er Jahre im einflussreichen Wissenschaftsmagazin „Science“ veröffentlichte, hat eine gebetsmühlenartige Wiederholung seiner These eingesetzt. Sie lieferte dem wenige Jahre später beginnenden Umschwung weg vom steuer- und steuerungsfreudigen Keynesianismus hin zu Privatisierung, Deregulierung und Laissez-faire ein Stück seiner Essenz.

In besagtem Aufsatz, der eigentlich der Analyse des globalen Bevölkerungswachstums galt, hat Hardin ein machtvolleres Bild herangezogen. Es begann mit den Worten „Picture a pasture open to all ...“: Man stelle sich eine Weide vor, auf die zahlreiche Herdenbesitzer ihre Schafe treiben können. Jeder Einzelne, so spekulierte Hardin, würde in dieser Situation seiner Herde zum Zwecke der individuellen Nutzenmaximierung stets neue Schafe hinzufügen. Eins ums andere.

¹ Vgl. Joachim Bauer, Prinzip Menschlichkeit: Warum wir von Natur aus kooperieren, Hamburg 2006.

² George Lakoff/Elisabeth Wehling, Auf leisen Sohlen ins Gehirn. Politische Sprache und ihre heimliche Macht, Heidelberg 2008, S. 31.

Grenzenlos. Dabei realisierten sich die Vorteile dieser Handlungen für den Einzelnen sofort und in Gänze. Die entstehenden Kosten hingegen, also die letztlich resultierende Überweidung, hätten sich alle zu teilen. Auf diese Weise würden als Ergebnis „rationalen Handelns“ die Gewinne für den Einzelnen privatisiert, Verluste aber sozialisiert. Die von Hardin gezeichnete Dynamik folgt daher zwangsläufig einem tragischen Muster. Sie beschreibt die Situation der Herdenbesitzer als klassisches Gefangenendilemma, also als ein System, in welches ein jeder „eingeschlossen“ sei und das jeden Beteiligten nötige, „seine Herde in einer begrenzten Welt grenzenlos zu erweitern“. In der Unausweichlichkeit der Überweidung bestehe die Tragik der Allmende. Hardins kompromissloses Fazit lautete deshalb: „Die Freiheit in der Allmende ruiniert alle.“^f

Als Ausweg zeichnet der Autor im Wesentlichen zwei Optionen: einerseits den Verkauf und die Verwandlung der Weide in Privateigentum, andererseits das Festhalten an staatlicher Kontrolle bei klarer Zuweisung der Nutzungsrechte. In jedem Fall aber seien Zwang oder Kontrolle von außen erforderlich, um das tragische Schicksal der Gemeinressource abzuwenden. In der Praxis haben sich jedoch diese „Lösungen“ nicht immer bewährt. Mehr noch, in den vergangenen Jahrzehnten haben weder Markt noch Staat es vermocht, der dramatischen Übernutzung von Ressourcen tatsächlich Einhalt zu gebieten. Ausnahmen – etwa bei der Sanierung deutscher Flüsse – bestätigen die Regel. Aber auch in der Theorie hapert es. Die Metapher vernachlässigt, dass Menschen über die Auswirkungen ihrer Handlungen reflektieren können und dies auch tun. Sie ignoriert, dass wir Probleme erkennen und miteinander kommunizieren. Dadurch wird in Hardins Metapher den Menschen von vornherein die Möglichkeit abgesprochen, eine Weide – und viele andere kollektiv zu nutzende Ressourcen – gemeinschaftlich und selbstbestimmt im langfristigen Interesse jener zu bewirtschaften, die direkt davon abhängen. Des Weiteren reproduziert Hardin die weit verbreite-

te Auffassung, die Allmende sei niemandem zugehörig, und in ihr könne sich jeder alles nehmen. Schon 1954 hatte der Ökonom Scott Gordon angesichts der drohenden Überfischung der Meere diesen Gedanken bemüht, und der Satz „Jedermanns Eigentum ist niemandes Eigentum“ erlangte Berühmtheit.^f Doch „Gemeineigentum ist nicht jedermanns Eigentum“, konterten die Ressourcen-Ökonomen Siegfried von Ciriacy-Wantrup und Richard Bishop zu Recht.^f Vielmehr wird durch die Auseinandersetzung mit der historischen und modernen Allmende klar, dass für sie gemeinsam vereinbarte Zugangs- und Nutzungsregeln charakteristisch sind. Man kann sie als spezifische Ausdrucksform(en) des menschlichen Naturverhältnisses und der Sozialbeziehungen verstehen. Die Allmende ist also an Nutzergruppen „gebunden“, die ihrerseits Nutzungsregeln vereinbaren (eine dieser Regeln kann sein, dass das betreffende Gut auch allen anderen zugänglich ist).

Hardin beschrieb daher die „Tragik eines Niemandlands“ und nicht die „Tragik der Allmende“. In diesem Punkt gab der Autor später seinen Kritikerinnen und Kritikern Recht. Er bezeichnete den vielfach zitierten Essay fortan als Analyse der „Tragik der unverwaltungten Gemeinressourcen“ – eine Korrektur, die es nicht bis in wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Lehrbücher geschafft hat.^f Dabei liegt gerade hier ein entscheidender Schlüssel zur Abgrenzung und zum Verständnis des Konzepts der Commons. Sie sind kein Niemandland!

Die in der akademischen Auseinandersetzung gelungene Aufdeckung der Schwächen der Hardin’schen Analyse wirkte sich auf deren Rezeptionsgeschichte im Zuge weltweiter neoliberaler Missionierungstätigkeiten kaum störend aus. Vielmehr schienen mit dem Zerfall des Ostblocks ab 1989 die Tristesse, die

^f Garrett Hardin, *The Tragedy of the Commons*, in: *Science*, 162 (1968) 3859, S. 1243–1248. Vgl. ders., *Die Tragik der Allmende*, in: Michael Lohmann (Hrsg.), *Gefährdete Zukunft. Prognosen angloamerikanischer Wissenschaftler*, München 1970, S. 30–48.

^f Scott H. Gordon, *The Economic Theory of a Common-Property Resource: The Fishery*, in: *The Journal of Political Economy*, 62 (1954) 2, S. 124–142, hier: S. 135, online: www.econ.ucsb.edu/~tedb/Courses/Ec100C/Readings/ScottGordonFisheries.pdf (20.5.2011).

^f Siegfried von Ciriacy-Wantrup/Richard C. Bishop, *Common Property as a Concept in Natural Resources Policy*, in: *Natural Resources Journal*, 15 (1975) 4, S. 713–727.

^f Vgl. Garrett Hardin, *Extensions of „The Tragedy of the Commons“*, in: *Science*, 280 (1998) 5364, S. 682f.

am Boden liegende Ökonomie und der offensichtliche ökologische Niedergang zu bestätigen, was jedermann dünkte: Gemeineigentum verwüstet. Wer diesen Gedanken allerdings mit der Allmende in Verbindung bringt, ist einer weiteren grob irreführenden Verkürzung aufgesessen. Fremdbestimmte kollektive Verwaltungsformen sind nicht Kern der institutionellen Vielfalt der Allmende. Wenn ein Staat kollektive Ressourcen schützt und verwaltet, ist dies als spezifisches institutionelles Arrangement zu sehen, nicht aber als zentrale Eigenschaft der Allmende. Überhaupt verbietet sich eine Gleichsetzung der Allmendeidee mit *einer* bestimmten Eigentumsform.

So liegt denn auch die eigentliche Tragik von Hardins These darin, dass seine abstrakte Analyse seit den 1970er Jahren unkritisch auf zahlreiche Situationen kollektiver Ressourcenbewirtschaftung übertragen wurde, obgleich es schwierig ist, „eine Passage vergleichbarer Länge und Berühmtheit zu finden, die so viele Fehler enthält“, so der Ökonom Partha Dasgupta über den maßgeblichen Abschnitt des Essays.⁹ Das Bild der übernutzten Allmendeweide, die Fixierung auf ein Menschenbild als kurzsichtigen *homo oeconomicus* sowie auf fremdbestimmte Lösungen hielten privilegierten Einzug in die Fachliteratur. Es schlich sich, um mit dem Kognitionsforscher und Linguisten George Lakoff zu sprechen, „auf leisen Sohlen ins Gehirn“.¹⁰

Vielseitigkeit der Gemeingüter

Wir haben es bereits angedeutet: Da der Begriff an Gemeinschaften gebunden ist, bezeichnet er nicht die Ressourcen an sich – zunächst Wasser, Land, Wälder und dergleichen, zunehmend auch Software, Sprache und Kulturtechniken –, sondern vielmehr deren Verbund mit spezifischen Formen sozialer Übereinkünfte in der kollektiven Nutzung derselben. Gemeingüter entstehen überhaupt erst dann, wenn Nutzergemeinschaften Zugangs- und Nutzungsregeln aushandeln, die allen dienen. Scheitern die dazu nötigen Aushandlungsprozesse (aus welchen Gründen auch immer), werden Gemeinressour-

⁹ Partha Dasgupta, *The Control of Resources*, Oxford 1982.

¹⁰ G. Lakoff/E. Wehling (Anm. 2).

cen oft entweder privatisiert oder verstaatlicht, vereinnahmt oder vernutzt. In keinem dieser Fälle aber sind sie dann noch Gemeingut. Man kann die traditionellen Commons also am besten als Referenz auf eine gemeinschaftlich getragene Ressourcenmanagement-Strategie verstehen,⁹ die immer unter Berücksichtigung kultureller, ökologischer, ökonomischer wie institutioneller Bedingungen erarbeitet werden muss. Dies setzt eine intensive und möglichst direkte Kommunikation der Nutzerinnen und Nutzer miteinander voraus und macht die Commons so komplex wie das Leben selbst.

Drei Grundbausteine sind daher für den Commonsbegriff von besonderer Wichtigkeit.¹⁰ Der erste Baustein ist materiell; er bezieht sich auf die Ressourcen selbst: das Wasser, der Boden, der genetische sowie der digitale Code, die Kulturtechniken und natürlich die Erdatmosphäre. All das und viel mehr sind „Gemeinressourcen“ (*common pool resources*). Jeder Mensch hat prinzipiell das gleiche Recht sie zu nutzen. Sie wurden von keinem Einzelnen erzeugt und stehen keinem Einzelnen zu. Der zweite Baustein ist sozial; er verweist auf die Menschen, die diese Ressourcen in Anspruch nehmen. Die Idee der Gemeingüter ist ohne die Bindung an konkret handelnde Menschen in bestimmten sozialen Umgebungen nicht denkbar. Die Gemeinschaft oder all jene Menschen, die gemeinsam eine Ressource nutzen, machen Ressourcen überhaupt erst zu Gemeingütern. Der dritte Baustein ist regulativ; er umfasst die Regeln und Normen, die im Umgang mit Gemeingütern gelten.

Der Umgang mit einem Gemeingut nimmt je nach Zusammenspiel der Grundbausteine unterschiedliche Formen an. Doch gemeinsam ist den Commons, dass die Regeln von der jeweiligen Nutzergemeinschaft weitgehend selbst bestimmt werden sollten. Das gelingt nur, wenn eine Gruppe von Menschen ein gemeinsames Verständnis vom Umgang

⁹ Vgl. Michael Madison/Brett Frischmann/Katherine Strandburg, Reply: The Complexity of Commons, in: *Cornell Law Review*, 95 (2010), S. 841.

¹⁰ Angelehnt an Silke Helfrich/Rainer Kuhlen/Wolfgang Sachs/Christian Siefkes, *Gemeingüter – Wohlstand durch Teilen*, hrsg. von der Heinrich Böll Stiftung, Berlin 2010, online: www.boell.de/downloads/Gemeingueter_Report_Commons.pdf (20.5.2011), S. 11.

mit einer Ressource entwickelt. Den komplexen sozialen Prozess dahinter bezeichnet der amerikanische Historiker Peter Linebaugh als *commoning*.

Zwei Politikwissenschaftler haben maßgeblich zur Beschreibung und strukturierten Erfassung dieser Komplexität beigetragen: Elinor und Vincent Ostrom. Sie gründeten 1973 den „Workshop in Political Theory and Political Analysis“ an der Indiana-Universität in Bloomington, heute der wohl lebendigste und multidisziplinärste Commons-Studienort der Welt. Die Ostroms forschten unbeeindruckt von den weltpolitischen Umbrüchen an ihrem Lebenswerk, für das Elinor Ostrom 2009 als erste Frau den Wirtschaftsnobelpreis erhielt. Ihr wichtigstes Verdienst besteht neben der Entwicklung von acht „Design Principles“ für erfolgreiches Ressourcenmanagement¹¹ in der konsequenten Umsetzung eines multidisziplinären Forschungsansatzes und der nicht minder konsequenten Unterscheidung zwischen zwei Analyseebenen: der Gemeinressource als solcher und im Unterschied dazu dem formellen oder informellen Eigentumsregime.

Ostrom hat sich in den vergangenen vier Jahrzehnten systematisch mit einer Vielzahl lokaler und regionaler Managementstrategien für Gemeinressourcen befasst und unzählige Feldstudien zum Thema analysiert und verglichen. Insbesondere für den Umgang mit komplexen oder globalen Ressourcensystemen bezieht sie sich frühzeitig auf ihren Mann, der gemeinsam mit Charles Tiebout und Robert Warren bereits Anfang der 1960er Jahre für ein polyzentrisches Governance-Konzept plädierte, und verfolgte diesen Ansatz konsequent weiter. Polyzentrische Governance bezeichnet das Vorhandensein von vielen, formal voneinander unabhängigen Zentren der Entscheidungsfindung, die sich aufeinander sowie auf zentrale Institutionen oder Konfliktlösungsmechanismen beziehen können.¹² Denn Gemeingüter, so betont Ostrom, bedürften „anderer Institutionen als offene Wettbewerbsmärkte oder stark zentra-

lisierte Regierungsinstitutionen“.¹³ Sie würden auch und gerade jenseits von Markt und Staat gedeihen. „Statt eines einzigen Modells, das eine Vielzahl von Problemen vor Ort zu bewältigen hat, entstehen aus einer polyzentrischen Theorie Prinzipien für das effiziente Design lokaler Institutionen, die von informierten und engagierten Bürgern und Behörden angewendet werden können.“¹⁴ In anderen Worten: Selbstorganisation ist Trumpf, auch wenn sie in der klassischen Wirtschaftstheorie praktisch nicht vorkommt.

Gemeingüter als Tat

Natürlich ist hier entscheidend, ob wir die Nutzung des Dorfbrunnens selbst organisieren wollen oder jene der Atmosphäre. Die von allen geatmete Luft braucht andere Institutionen als ein Gemeindewald. Und je größer das Ressourcensystem, umso geringer die Chance auf direkte Mitsprache. Weniger Mitsprache aber bringt weniger Verantwortungsgefühl mit sich. Die Herausforderung ist enorm, doch wir kämen nicht umhin, diese Komplexität zu akzeptieren, insistiert Ostrom. Schließlich zeigt unter anderem das Debakel der bisherigen Klimaverhandlungen: Wer die Regelung der Nutzungsrechte an der Atmosphäre – einer globalen Gemeinressource – allein den Regierungen überlässt, ist nicht gut beraten.

Die Entwicklung abertausender *bottom-up*-Verfahren für den sorgsamen Umgang mit der Klimaallmende ist ohne Alternative – sei es durch die Förderung der „Transition-Town-Initiativen“ für ein postfossiles urbanes Leben¹⁵ (allein 40 sind in Deutschland im Entstehen, über 1000 sind es weltweit, dabei ist die Bewegung gerade einmal fünf Jahre alt), durch die Unterstützung energieautonomer Städte und Gemeinden oder den Boom von „Zuhau-

¹¹ Vgl. den Beitrag von Volker Stollorz in dieser Ausgabe.

¹² Vgl. Elinor Ostrom, *Beyond Market and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems*. Draft Nobel Lecture, December 8, 2009, online: www.uga.edu/pol-sci/courses/2010/ostrom.pdf (20.5.2011).

¹³ Dies., *Polycentric Systems as One Approach for Solving Collective-Action Problems*, 2008, S. 1, online: http://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/4417/W08-6_Ostrom_DLC.pdf?sequence=1 (20.5.2011).

¹⁴ Ebd., S. 7.

¹⁵ Transition-Town-Initiativen sind lokale Zusammenschlüsse von Bürgerinnen und Bürgern, die sich in ihren Städten für eine Ressourcen schonendere Lebensweise einsetzen, etwa durch die Erzeugung lokaler Wirtschaftskreisläufe, das Anlegen von Gemeinschaftsgärten u. a. m.; vgl. www.transition-initiativen.de (23.5.2011).

se-Kraftwerken“. (Das Design dieser Kraftwerke sollte allerdings offen gelegt werden. Nur wenn klimagerechtes Design zum Teil der Wissensallmende wird, wenn wir es unkompliziert teilen und fortentwickeln dürfen, kann die Allgemeinheit davon wirklich profitieren.) Oder sei es die Wiederbelebung regionaler, dezentraler Versorgungsstrukturen, die das Leben der Menschen unabhängiger machen wie das derzeit mit den neu entstehenden DORV-Zentren geschieht (DORV = Dienstleistung und Ortsnahe Rundumversorgung). Nur wenn alles ineinander greift, kann aus der derzeit wie Niemandsland behandelten Atmosphäre ein wirkliches Gemeingut entstehen.

Wie die gemeinschaftliche Verfügung von Gemeingütern gestaltet werden kann, hängt von sehr vielen Faktoren ab: von der Größe der Nutzergemeinschaft, der Verfasstheit der existierenden Institutionen und ganz entscheidend natürlich vom Charakter der Ressource – ob Wasser oder Wissen, ob rival (übernutzungsgefährdet) oder nicht. Das Eine bedarf gerechter Formen der Zugangsbeschränkung, das Andere entfaltet seine Fülle im Grunde erst dort, wo freier Zugang gewährt wird.

Der Mensch als Commoner

Mit unserer Art zu sprechen beschreiben wir nicht nur die Welt, wir erschaffen sie auch. Als gesellschaftswissenschaftlicher Begriff wird somit die Rede von den „Gemeingütern“ oder „Commons“ die Welt ein Stück verändern. Der Begriff soll sich genau den tragischen Veränderungen entgegenstellen, in denen sich das Menschenbild des individuellen Nutzenmaximierers seit Jahrzehnten zunehmend manifestiert. Die Suche nach einem geeigneten Vokabular und Oberbegriff für die Mannigfaltigkeit der menschlichen Naturbeziehungen und Naturverständnisse sowie für die vielfältigen Produkte unseres kreativen Schaffens ist demnach alles andere als banal. Wir brauchen dafür eine Sprache, die nicht romantisiert, wohl aber die Komplexität des menschlichen Daseins zu schätzen weiß und die Idee eines selbstbestimmten, nicht monopolisierenden und nachhaltigen Umgangs mit kollektiven Ressourcen transportiert.

Ein Beispiel für das Gegenteil, also die Verwirklichung der Weltsicht, die jener der Ge-

meingüter entgegensteht, ist der Versuch der norwegischen Regierung, den Kabeljaufang im Atlantik zu modernisieren und staatlich zu kontrollieren.¹⁶ In diesem Prozess werden in ihren Gemeinschaften und Lebensorten verwurzelte Fischer zu Profiteuren gemacht. Hier wird der „individuelle Nutzenmaximierer“ buchstäblich konstruiert, Fischer werden zu mess- und steuerbaren Einkommensquellen reduziert, und der Fang selbst wird einem staatlich kontrollierten System individuell handelbarer Fangquoten angepasst. Dabei sollen diese handelbaren Quoten (ITQ) im Grunde nur dabei helfen, die Fangmengen zu regulieren. Jeder Fischer bekommt individuelle Quoten zugeteilt, die er mit anderen Fischern handeln kann. In der Praxis führt das dazu, dass relativ „unwirtschaftlich“ arbeitende Fischer oder Betriebe ihre Quoten verkaufen, während „wirtschaftlichere“ Betriebe Quoten hinzukaufen. Langfristig hat dies eine enorme Konzentration der Fangquoten auf wenige Fischereibetriebe zur Folge.¹⁷ Mit Gerechtigkeit hat das wenig zu tun. Zudem werden auf diese Weise die Akteure „auf leisen Sohlen“ jenem Menschenbild angepasst, das die klassische Wirtschaftswissenschaft, die tendenziell von der Tragik der Allmende überzeugt ist, bei der Erfindung der Fangquoten vor Augen hatte.¹⁸

Der Begriff der Commons hingegen setzt ins Bild, dass wir grundsätzlich gleichberechtigte Menschen sind, deren Teilhabanspruch an Gemeinressourcen in diesem Menschsein begründet ist. Er sperrt sich dagegen, dass wir uns auf die Rolle des Produzenten und die Ergebnisse unseres Tätigseins auf die Dimension marktfähiger Produkte reduzieren lassen.

Vermehren durch teilen

Auch in der Welt der immateriellen „Ressourcen“ eröffnet der Commonsbegriff diesen alternativen Horizont. In der modernen Commonsdebatte gelten zunehmend nicht

¹⁶ Vgl. Jahn Petter Johnsen et al., *The Cyborgization of the Fisheries: On Attempts to Make Fisheries Management Possible*, Tromsø 2009.

¹⁷ Vgl. Silke Helfrich, *Glossar*, in: Elinor Ostrom, *Was mehr wird, wenn wir teilen*, München 2011, S. 103.

¹⁸ Vgl. Petter Holm, *Which Way is Up on Callon? A Review of a Review: Daniel Miller's „Turning Callon the right way up.“ On Michel Callon: The Laws of the Markets*, unveröff. Manuskript, Tromsø 2002.

endliche Güter wie Code, Wissen und Information als Gemeinressourcen, als Dinge also, die grundsätzlich gemeinverfügbar bleiben müssen. So hat der Rechtswissenschaftler James Boyle Studien zu den sogenannten Wissensallmenden (*knowledge commons*) angestellt, in denen er sich mit den verwer-tungsgetriebenen Mustern des Umgangs mit Wissen, Kultur und Information in den ver-gangenen Jahrzehnten auseinandersetzt. Da-bei betont er – wie andere vor ihm – dass Dinge, deren Gebrauchswert mit vermehr-ter Nutzung steigen und deren Vervielfälti-gungskosten gegen Null tendieren (denken Sie an Musikaufnahmen), Dinge also, die sich der Knappheitslogik des Marktes entziehen, mithilfe von Strategien der künstlichen Verknappung überhaupt erst marktfähig gemacht werden. Zunehmend werden dabei auch die Zugangsmöglichkeiten zur Wissensallmen-de künstlich beschränkt. Doch Knappheit ist diesen Ressourcen nicht eingeschrieben. Im Gegenteil, die Wissensallmende wird mehr, wenn wir sie teilen.¹⁹

Oft erweist sich die künstliche Verknappung für die Interessen der Allgemeinheit als kon-traproduktiv. Wenn etwa bei Text- oder Mu-sikdateien Kopierschutzmechanismen oder schwer überwindbare Bezahlschranken einge-zogen werden, dann droht Unter- statt Über-nutzung. Das ist vor allem dann zu hinterfra-gen, wenn es Werke betrifft, deren Entstehen die Allgemeinheit finanziert hat – was für einen Großteil unserer wissenschaftlichen For-schung gilt. Wir erleben somit „eine Situation, in der das, was bislang entweder als Gemeinei-gentum oder als nicht kommodifizierbar galt, mit neuen oder in neuer Weise ausgeweiteten Eigentumsrechten belegt wird“.²⁰ Der Com-monsbegriff bietet hier eine Alternative zu den scheinbar unausweichlichen Prozessen künst-licher Verknappung verbunden mit immer hie-rarchischer werdenden Sozialstrukturen.

Schließlich sei noch ein Beispiel ange-führt, in dem Materielles und Immaterielles *zugleich* neu definiert werden und in dem der Commonsbegriff gängige wirt-

schaftspolitische Prozesse in Frage stellt: die Patentierung des menschlichen Genoms. Die Ausweitung sogenannter intellektuel-ler Eigentumsrechte, von Patenten auf Ge-schäftsmodelle über den Digital Millennium Copyright Act bis zur Europäischen Richtlinie zum Schutz von Datenbanken, führen laut Boyle zur Erosion der Wissensallmen-de. Gleichzeitig aber redefinieren sie auch Mensch und Körper auf radikale Weise. Dies war beispielsweise Mitte der 1990er Jahre im Hochland von Papua-Neuguinea der Fall, als die Zelllinien eines einheimischen Haga-hai-Mannes von Wissenschaftlern einer US-amerikanischen Gesundheitsbehörde paten-tiert wurden. Die Zelllinien beinhalten eine Variante des Retrovirus HTLV-I, die im Ge-gensatz zu anderen Varianten keine Leukä-mieerkrankung hervorruft; daraus zu er-stellende Medikamente versprachen eine riesige Einkommensquelle zu werden. Die anschließenden Versuche einer Gruppe von Hagahai, das Patent für sich zu beanspru-chen, beruhten auf der Grundidee, sich als Ethnie mehr denn je von anderen Gruppen abzugrenzen. Gleichzeitig beschlossen sie einem euro-amerikanischen Verständnis des Körpers zu folgen, in dem soziale Bindun-gen einem biologisch und materialistisch geprägten Medizinverständnis untergeord-net werden. Sie waren in diesem Doppel-prozess sowohl als Gruppe als auch als In-dividuen zu neuen Menschen geworden.²¹ Hier zerrinnt die Vorstellung, dass die Bau-steine des Lebens – die elementarsten For-men der Gemeinressourcen – nicht privat-aneignungsfähig sind.

Doch genug der Negativbeispiele. De facto boomen auch Formen und Organisationen, in denen Menschen die Wissensallmende verteidigen und erweitern. Die Freie-Soft-ware-Bewegung, die frei „als Freiheit und nicht als Freibier“ versteht, wie deren Grün-der Richard Matthew Stallman betont, brachte es dazu, dass heute etwa 90 Prozent der 500 schnellsten Supercomputer der Welt unter dem freien Betriebssystem GNU/Li-nux laufen. Die rasant gewachsene interna-tionale Organisation „Creative Commons“

¹⁹ Vgl. den Beitrag von Sigrid Quack und Leonhard Dobusch in dieser Ausgabe.

²⁰ James Boyle, *The Second Enclosure Movement and The Construction of the Public Domain*, 2003, S. 37–38, online: www.law.duke.edu/pd/papers/boyle.pdf (20.5.2011).

²¹ Vgl. Stuart Kirsch, *Property Limits: Debates on the Body, Nature and Culture*, in: Eric Hirsch/Marilyn Strathern (eds.), *Transactions and Creations: Property Debates and the Stimulus of Melanesia*, London 2004, S. 21–40.

hat Lizenzmodelle mit erweiterten Nutzungsoptionen für die Allgemeinheit entwickelt, die inzwischen von Regierungen etwa in Großbritannien oder Australien ebenso eingesetzt werden wie von unzähligen Autorinnen, Filmemachern, Fotokünstlern und Wissenschaftlerinnen. Auch in Europa tut sich bezüglich der Wissensallmende einiges. So hat zum Beispiel die Stadt Linz mit der Einrichtung von steuerfinanzierten Internetzugängen (*hotspots*) und Computerstationen für die Öffentlichkeit dafür gesorgt, dass dort der Zugang zum Wissen der Welt nicht mehr vom individuellen Einkommen abhängt. Politik, die auf die Förderung von Gemeingütern abzielt, ist insbesondere für die Kommunen eine Chance und eine Herausforderung.

Fazit

In jedem der hier genannten Fälle gilt es weniger zu fragen, ob das vereinfachte Welt- und Menschenbild falsch oder richtig ist. Vielmehr ist zu identifizieren, welchen Effekt die oft verkürzte Beschreibung der Welt hat und wie sie sich auf unser Zusammenleben auswirkt. Wir verstehen die Renaissance der Diskussion um die Gemeingüter als einen Appell, ihre Vielfalt, die Praxis des *commoning* und die Komplexität des menschlichen Zusammenlebens weiter zu erforschen. Der Begriff verweist auf die Vielschichtigkeit der Welt, und zwar nicht um seiner selbst willen, sondern um die freien Entfaltungsmöglichkeiten der unmittelbar Beteiligten auszuweiten. Es geht schlicht darum, Organisations- und Kooperationsformen zu erkämpfen, in denen Dominanz über andere keinen Raum findet.

Der Gemeingüterbegriff hilft, unsere Nutzungsoptionen gemeinsamer Ressourcen zu erweitern und dabei der Vielfalt von Naturverständnissen, Sozialbeziehungen und haushälterischem Handeln zur Befriedigung unserer Bedürfnisse gerecht zu werden, anstatt all dies in ein immer gleiches Korsett zu zwingen. Wenn wir diesem Ideal ein Stück näher kommen, werden Begriffe wie etwa die „Tragik der Allmende“ in künftigen Beiträgen zu den Gemeingütern nicht mehr vonnöten sein.

Roland Tichy · Ulrike Guérot

Vom eigenen Garten zur weltweiten Ressourcenverteilung

Essay

Die Diskussion um Gemeingüter ist in zweifacher Hinsicht neu entbrannt: Zum einen wird diskutiert, was heute noch privates oder staatliches Eigentum sein darf (etwa der Garten, auf den aber eine Windparktrasse muss, oder „seltene Erden“ und ob zum Beispiel China diese teilen muss), zum anderen mit Blick darauf, was öffentlich geschützt werden sollte – das Klima, die Natur oder auch Freiheit, Demokratie und

Roland Tichy

Geb. 1955; Chefredakteur der „Wirtschaftswoche“, Kasernenstraße 67, 40213 Düsseldorf. roland.tichy@wiwo.de

Ulrike Guérot

Dr. phil., geb. 1964; Leiterin des Berliner Büros des European Council on Foreign Relations, Reinhardtstraße 19, 10117 Berlin. ulrike.guerot@ecfr.eu

„Europa“ als Gemeingüter –, und wer wie viel bzw. was dafür bezahlt. In diesem Beitrag möchten wir die Brücke zwischen beiden Debatten schlagen: Zunächst werden der Begriff der Allmende sowie die Risiken und politisch-ökonomischen Verzerrungen analysiert, die entstehen, wenn öffentliche Güter (Wasser, Luft) „frei“ gestellt werden. Anschließend argumentieren wir, dass der Schutz von weltweiten Gemeingütern mittelfristig international organisiert werden muss, und zeigen, welche Rolle Europa dabei spielen könnte. Vor diesem Hintergrund sollte die europäische Integration selbst als schützenswertes Gut im Sinne einer globalen Allmende gesehen werden.

Geschichte wiederholt sich, wusste Georg Wilhelm Friedrich Hegel – einmal als Tragödie und dann als Farce, wie Karl Marx ergänzte. Dies scheint sich bei der derzeitigen Debatte um Gemeingüter zu bestätigen. Da wird in Vorworten auf populäre, aus dem historischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kontext entwendete Zitate zurückgegriffen, etwa auf Martin Luthers Wort vom „fressenden Kapital“. Es ist bemerkenswert, wie hier

ein Denkmuster der Vormoderne, einer im wesentlich agrarisch-feudalistischen Gesellschaft ohne Bevölkerungs- und Wohlfahrts-wachstum, auf die globale Gegenwart angewandt wird. Gerne wird auch Jean-Jacques Rousseau als Kronzeuge der Gemeingüter mit folgender Passage zitiert: „Der erste, welcher ein Stück Landes umzäunte, sich in den Sinn kommen ließ zu sagen: *dieses ist mein*, und der einfältige Leute antraf, die es ihm glaubten, der war der wahre Stifter der bürgerlichen Gesellschaft.“¹ Gemeinsam ist diesen Denkfiguren ein Unbehagen an der modernen, arbeitsteiligen und technologisch fortgeschrittenen Welt, und in jedem Fall wird der Teufel in ihr in der bewährten Form des Privateigentums entdeckt. Der Mensch sei ja bekanntlich hilfreich und gut, nur der Besitz mache ihn in der geistigen Nachfolge Rousseaus schlecht. Also gehe es darum, das Privateigentum zurückzudrängen und an seine Stelle die göttlich gewollte Form des Gemeineigentums zu setzen, auf dass wieder Friede einkehre auf dieser Welt und der Mensch und die Wölfe sich in Lämmer verwandeln – und zwar im globalen Maßstab.

Hier entwickelt sich eine Debatte, die den Stand der Wissenschaft und Erkenntnis um rund 200 Jahre zurückwirft und mit dem moralischen Zeigefinger argumentiert, statt diesen zum Umblättern zu benutzen. Deshalb hier der Versuch, ein paar Vorurteile zu entkräften, und ein Vorschlag zu einer Weiterführung der Debatte.

Es gibt kein absolutes, unbegrenztes Eigentum

In der Gemeingüterdebatte wird einer idealisierten gemeinsamen Nutzung meist ein privater Eigentumsbegriff entgegengestellt, der mit Begriffen wie Neoklassik, Kapitalismus oder Privatisierung mehr dämonisiert als erklärt wird. Dabei kann jeder, der beispielsweise ein Reihenhaus mit Garten erwirbt,

¹ Das Zitat geht weiter: „Wieviel Laster, wieviel Krieg, wieviel Mord, Elend und Greuel hätte einer nicht verheren können, der die Pfähle ausgerissen, den Graben verschüttet und seinen Mitmenschen zugerufen hätte: ‚Glaubt diesem Betrüger nicht; ihr seid verloren, wenn ihr vergesst, dass die Früchte euch allen, der Boden aber niemandem gehört.‘“ Jean-Jacques Rousseau, Abhandlung über den Ursprung und die Grundlagen der Ungleichheit unter den Menschen (1754), zit. nach: ders., Schriften. Bd. 1, Frankfurt/M. 1995, S. 230.

feststellen, wie begrenzt Eigentumsrechte tatsächlich sind und wie stark sie längst mit überwölbenden, gemeinwirtschaftlichen oder kollektiven Elementen verwoben sind: Es gibt kein unbegrenztes Recht am Reihenhaus; es darf beispielsweise weder für Gewerbe-zwecke benutzt noch umgebaut, erweitert, abgerissen oder baulich ergänzt werden. Befindet sich ein Baum im Garten, darf dieser in den allermeisten Städten nicht gefällt werden. Das Eigentumsrecht findet auch eine zeitliche Grenze: Bis 22 Uhr darf auf der Terrasse laut Musik gehört werden, danach gilt sie als unerlaubte Ruhestörung. Bis ins Kleinste geregelt sind auch der Gebrauch von Rasenmähern, die Grünbepflanzung oder die Zu- und Abfuhr von Wasser.

Das alles ist im Großen und Ganzen auch gar nicht zu kritisieren. Eigentum ist längst kein absoluter Begriff, sondern eingehegt durch eine Vielzahl von Modifikationen, die Gebrauch und Umfang detailliert regeln, weil das Eigentum mit den Ansprüchen der Nachbarn oder einer wie auch immer definierten Gemeinschaft koordiniert werden muss. Die Kunst besteht darin, eigentumsrechtliche Begrenzungen oder Arrangements zu finden. Der Wirtschaftswissenschaftler Achim Lerch zeigt sein Unverständnis für diese Tatsachen, wenn er schreibt: „Private Eigentumsrechte [stellen] im Prinzip eine besondere Form des Gemeineigentums dar. Bis heute scheint Sicherheit darüber zu bestehen, was unter ‚Privateigentum‘ zu verstehen ist, doch bezüglich des Begriffs ‚Gemeineigentum‘ ist nach wie vor große Konfusion zu konstatieren – begünstigt durch die häufig unscharfe Verwendung des Begriffs.“² Umgekehrt wird ein Schuh daraus: Gemeineigentum ist als staatlich kontrolliertes Eigentum leicht zu fassen, Privateigentum eine allenfalls abgeleitete und geduldete Größe.

Auch die vielfach gescholtene Privatisierung kommunaler Einrichtungen ist so schlecht nicht, wie sie Verfechter der Allmende gerne anbringen. Nehmen wir das Beispiel der kommunalen Hallenbäder. Sie wurden vielerorts ohne Nachdenken über die Folgekosten hin-

² Achim Lerch, Die Tragödie der „Tragedy of the Commons“, in: Silke Helfrich/Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.), Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter, München–Berlin 2009, S. 85–95, hier: S. 87.

sichtlich Energieverbrauch, Unterhalt und Sanierung gebaut und drohen tiefe Löcher in die Stadtkassen zu reißen. Dann steht oft entweder die Schließung oder eine Privatisierung an. Wird Letztere klug ausgestaltet und zum Beispiel mit dem Recht der Kommune ergänzt, das Bad vormittags den Schulen (annähernd) kostenlos zur Verfügung zu stellen, kann das für alle Beteiligten vorteilhafter sein als die sonst unvermeidliche Schließung. Privatisierung ist eben nicht notwendigerweise die Übertragung von Gemeineigentum an „gierige Privatinvestoren“ oder „böse Konzerne“, sondern einfach ein Weg, um eine wirtschaftliche Nutzung zu ermöglichen. Private Eigentumsrechte sind ein wirksames Mittel, um Fortschritt zu erzeugen und Wohlfahrt hervorzubringen. Es hat keinen Sinn, pathetische Forderungen nach Daseinsvorsorge und Infrastruktur zu erheben und sich keine Gedanken darüber zu machen, wie das jeweilige Produkt, die Dienstleistung oder der Nutzenstrom eigentlich organisiert und finanziert werden sollen. Die Klärung der Frage, wer wann und wie zu welchem Preis und mit welchen Einschränkungen was darf, erfordert höchst komplexe Arrangements, welche die scheinbar klare Trennung zwischen Gemeingut und Privateigentum auflösen.

Folgerungen aus der Allmendediskussion

Von Befürwortern der Gemeingüter werden häufig die falschen Schlüsse aus dem wegweisenden Aufsatz „The Tragedy of the Commons“ gezogen.[¶] Garrett Hardin hat darin 1968 gezeigt, dass unbegrenzte Weiderechte dazu führen, dass eine Gemeinschaftsfläche letztlich durch Übernutzung zerstört wird, weil es für jeden Einzelnen vorteilhaft ist, immer mehr Tiere dort weiden zu lassen. Nun sind historisierende Analysen, ob es nicht doch an dem einen oder anderen Ort und zu dem einen oder anderen Zeitpunkt beschränkende Nutzungsrechte gegeben hat, die eine Überweidung begrenzt haben, wenig hilfreich. Solche Regelungen mag es gegeben haben, und es gibt sie an vielen Orten nach wie vor. Die entscheidende Frage aber ist doch, was passiert, wenn stationäre, stabile Gemeinschaften zu schnell wachsen und die bisherigen Regeln zur Bewirtschaf-

[¶] Vgl. Garrett Hardin, *The Tragedy of the Commons*, in: *Science*, 162 (1968) 3859, S. 1243–1248.

tung und die Erträge zur Ernährung der Vielen nicht mehr ausreichen. Die Überweidung der Allmende als Metapher für ein Gemeingut ist eine historische Tatsache, die sich bei Bevölkerungswachstum stets wiederholt hat.

Zum Beispiel drohte im 17. und 18. Jahrhundert das Gebiet des heutigen Deutschlands baumfrei zu werden, weil die Wälder zu schnell abgeholzt wurden. Die Reaktion war eine Aufforstung bei gleichzeitigem Verbot von einzelwirtschaftlichem Holzschlag und Jagd. Das hat zu sozialen Verwerfungen geführt, denn diese Maßnahmen wurden zum Ausbau und Schutz der adeligen Privilegien und derjenigen privater Waldbesitzer genutzt und führten zu anderen Ungerechtigkeiten – aber sie haben auch erst den nachhaltigen Fortbestand und die Pflege des Wald- und Wildbestandes ermöglicht und ökosoziale Katastrophen verhindert. Die Beschränkung des freien Zugangs zum Wald und das Jagdverbot haben die Aufforstung und damit die nachhaltige Nutzung erst ermöglicht. Der deutlich schlechtere Zustand des Waldes und der geringere Wildbestand in Frankreich sind auch darauf zurückzuführen, dass nach der Französischen Revolution genau diese Rechte als uneingeschränkte Bürgerrechte gewährt wurden. Es wird also durchaus richtig sein, gelegentlich eine Begrenzung der Nutzungsrechte für die Mitglieder einer Gemeinschaft durchzusetzen, um das Ökosystem aufrechtzuerhalten.

Die entscheidende Schlussfolgerung aus der Allmendediskussion lautet, dass es immer dann zu einer „Überweidung“, zu einer übermäßigen Ressourcennutzung und damit zu Umwelterstörung kommen wird, wenn Güter von jedermann beliebig, unbegrenzt und unkontrollierbar nutzbar sind. Gerade die Umwelterstörung und die Umweltpolitik haben davon enorm profitiert. Lange galt ja saubere Luft als freies Gut, dessen Nutzung keinerlei Beschränkung unterworfen ist, und selbstverständlich ist es unvorstellbar, gleichsam eine Begrenzung des Atmens einzuführen. Aber die gewerbliche und vor allem die freie industrielle Nutzung der Luft muss begrenzt werden, wie dies zum Beispiel aktuell unter den Stichworten Klimaschutz und Kerosinabgabe diskutiert wird. Nun kann dies über Gebote und Verbote erfolgen, die den Schadstoffausstoß begrenzen oder verbieten. Es ist aber sehr schwer zu entscheiden, ob beispielsweise einem Stahlwerk, alternativ einem Kohle-

kraftwerk oder einer Zementfabrik der jeweilige Schadstoffausstoß erlaubt werden soll oder eben nicht – und wenn ja, in welchem Umfang und was sie gegebenenfalls dafür zu zahlen hätten. Die fortschrittlichste Lösung ist die Etablierung eines europaweit wirkenden Marktes für CO₂-Zertifikate, der hier nur verkürzt beschrieben werden kann: Es wird die Gesamtmenge der erlaubten Verschmutzung festgelegt und jährlich reduziert. Die industriellen Nutzer müssen das Recht auf Schadstoffausstoß in Form von handelbaren Zertifikaten immer wieder neu erwerben. Damit werden die Kosten der Umweltverschmutzung in die Produktionskosten (und den Preis des Produkts) aufgenommen und dadurch verallgemeinert und damit die Nachfrage beschränkt; gleichzeitig besteht ein Anreiz, nach technischen Lösungen der Schadstoffvermeidung zu suchen und sie einzusetzen, um die sich ständig verteuernenden Zertifikatspreise zu reduzieren oder ganz zu vermeiden. Es ist der eigentliche Nutzwert der Allmendedebatte, bislang freien Gütern in effizienter Form ein Preisschild anzuheften, um ihren Verbrauch zu reduzieren.

Demnach ist die aktuelle Gemeingutdiskussion streckenweise einfach rückwärtsgerichtet, wenn etwa ein selbstverständliches Recht auf Luft und Wasser postuliert wird, ohne zu sehen, dass die massive Nutzung durch Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft diese knappen Ressourcen unwiderruflich zerstört. Es ist deshalb notwendig, dass an vermeintlich freien oder gemeinschaftlichen Gütern klare Eigentumsrechte definiert werden, um eine allgemeine Übernutzung zu verhindern und sie der effizientesten Nutzung zur Verfügung zu stellen.

Europa als Gemeingut

Nun ist es bei der Grenzziehung zwischen Privat- und Gemeingut entscheidend, um welche Art von Gut es sich handelt und welche Art der Ressourcennutzung diesem Charakter am besten Rechnung trägt. Es macht einen Unterschied, ob es sich um endliche oder unendlich vermehrbare (Ideen) oder begrenzt vorhandene Ressourcen (Luft, Wasser, Kohle) handelt; ob es zu einer Steigerung des Wohlstands durch gemeinsame Nutzung kommt oder ob die Nutzung exklusiv ist. Echte Gemeingüter liegen wahrscheinlich bei Software, Erfindungen und vor allem auch bei politischen Projekten

und Arrangements vor. Im Folgenden soll daher beispielhaft analysiert werden, wie die Europäische Union (EU) und ihre integrative Ausgestaltung als typisches Gemeingut verstanden werden könnte und was dies im Rahmen der aktuellen, problematischen Diskussion über Europa in Deutschland bedeuten könnte. Vertiefte europäische Integration könnte für vieles, was derzeit als innenpolitisches Problem in Deutschland diskutiert wird (Ressourcenknappheit, Migration), eine Lösung sein. Europa könnte ferner einen Beitrag dazu leisten, die beginnende globale Debatte um weltweite öffentliche Güter und ihre gerechte Verteilung zu strukturieren, indem die europäische Integration als Vorbild im Sinne einer „Weltordnungspolitik“ fungiert. Voraussetzung dafür wäre indes, die europäische Integration und ihre Vorbildfunktion – sowie die Werte, die mit der EU einhergehen, als da sind: *good governance*, *rule of law*, Menschenrechte, Multilateralismus – wieder als gut und verteidigungswürdig zu begreifen, vor allem auch in Deutschland.

Die Frage ist zum einen, wie die EU mit einer Politik des *leading through example* vorgehen kann; und zum anderen, wie sie die Durchsetzungsfähigkeit der eigenen Politikziele verbessern kann. Dazu müsste sie die Instrumente und ihre Integration verbessern. Doch genau dies geschieht zurzeit nicht. Europa bzw. die europäische Integration ist ein öffentliches, dazu noch ein abstraktes öffentliches Gut, ähnlich wie Freiheit oder Demokratie. Für alle drei gilt: Sie sind leicht verspielt, aber schwierig zurückzugewinnen – der Verlust ist erst spürbar, wenn sie verschwunden sind. Ebenso gilt für alle drei, dass sie nicht halb zu haben sind. Um den Erhalt dieser öffentlichen Güter, die stets und täglich in der Meinungsbildung neu verteidigt werden müssen, ist es derzeit zumindest partiell schlecht bestellt: Das Vertrauen der Deutschen in die EU ist Meinungsumfragen zufolge so gering wie nie.[†] Dazu kommt, dass öffentliche Güter meistens (umsonst) vom Staat zur Verfügung gestellt werden, wobei alle davon profitieren, aber niemand jenseits der normalen Steuerleistungen dafür „bezahlen“ will. Dies gilt auch für die europäische Integration: Von „Gütern“ wie Frieden oder einem Binnenmarkt möchten alle gerne

[†] Vgl. Thomas Petersen, Allensbach-Umfrage. Gemeinsames Interesse an Europa in Gefahr, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 25. 1. 2011.

profitieren – aber niemand möchte einen privaten Anteil dazu leisten oder gar dafür einen individuellen Preis bezahlen, der im Übrigen auch nicht so leicht zu berechnen wäre.

Was Europa anbelangt, so können die Vorteile der europäischen Integration, sofern sie sich auf den Binnenmarkt, die Handelsvorteile oder die gemeinsame Währung beziehen, durch ökonomische Simulationen noch *grosso modo* berechnet werden, und die Vorteile Europas etwa für den deutschen Handel können in konkreten Zahlen ausgedrückt werden.⁵ Alle weiteren Integrationsvorteile bleiben jedoch abstrakt. Im Bereich der Außen- und Europapolitik gewinnt die Allgemeinheit durch die Bereitstellung des „öffentlichen Gutes Europa“ zum Beispiel Frieden, Stabilität und sichere Grenzen oder gute nachbarschaftliche Beziehungen. Davon profitieren alle, die Bürgerinnen und Bürger eines Landes (etwa durch Reisemöglichkeiten), aber eben auch die Industrie (durch offene Handelswege oder den Wegfall von Währungsbarrieren). Dennoch käme es Letzterer nicht in den Sinn, allgemein für die Vorteile der europäischen Integration – also die „Bereitstellung“ von Frieden, Stabilität, offenen Grenzen oder guten deutsch-französischen Beziehungen – etwas zu „bezahlen“.

Dies ist einer der Gründe für die aktuelle Schiefelage der europapolitischen Diskussion: Während allerorten über die (vermeintlich) sehr hohen Kosten für „Europa“ diskutiert wird – vor allem mit Blick auf die Euro-Krise und den Rettungsschirm für Griechenland –, sind die Vorteile des „öffentlichen Gutes Europa“ schwer fassbar und noch schwerer zu kalkulieren. Und doch wären die Kosten für „Nicht-Europa“ (also gegebenenfalls der Wegfall des Binnenmarktes, die Schließung der Grenzen, Instabilität innerhalb Europas und an seinen Grenzen) zweifelsohne groß, sowohl für die Bürgerinnen und Bürger in allen europäischen Mitglied- und Nachbarstaaten als eben auch für die europäische Industrie.

Die Diskussion über das „Gemeingut Europa“ sollte vor diesem Hintergrund auf eine andere Grundlage gestellt werden. Es muss in

⁵ Vgl. Wolfgang Wessels/Udo Diedrichs (Hrsg.), Die neue Europäische Union: im vitalen Interesse Deutschlands? Studie zu Kosten und Nutzen der Europäischen Union für die Bundesrepublik Deutschland, Berlin, Januar 2006.

der öffentlichen Diskussion wieder gelingen, Europa für jede Bürgerin und jeden Bürger als Wert zu begreifen, den es zu verteidigen gilt. Dieser – zugleich alte wie neue – Begründungsnarrativ kann nur darin liegen, Europa und die europäische Integration nicht als Altruismus zu begreifen, sondern die Bereitstellung des „öffentlichen Gutes Europa“ als ureigenstes Interesse aller europäischen Nationen und Bürger zu sehen, das zur Behauptung in der Welt notwendig ist – und ohne das die ökonomischen Ressourcen Deutschlands, aber auch die aller anderer Mitgliedstaaten – rasch erodieren würden. Kurz: Ohne vertiefte Integration und eine einheitliche europäische Außenpolitik dürften auch der Binnenmarkt und die gemeinsame Währung auf Dauer nicht haltbar sein.

Globale Ordnungspolitik und Global Common Goods

Europa steht vor schwierigen Aufgaben: *Ersstens* muss es sich auf die Welt im 21. Jahrhundert einstellen, in der sich die Macht- und Kräfteverhältnisse deutlich zugunsten Asiens und anderer aufstrebender Staaten verschieben. Der „Westen“ und seine Institutionen (das Bretton-Woods-System, die NATO) haben ihre Vormachtstellung im globalen System eingebüßt und stellen nicht mehr unbedingt die Mehrheit für normative globale Rechtsetzung. *Zweitens* ist Europa demographisch, aber auch wirtschaftspolitisch zunehmend marginalisiert und leidet unter einer akuten Schuldenkrise. *Drittens* wird die weltweit ungleiche Wohlstandsverteilung insgesamt zu einem immer massiveren Problem. Dieser Wandel betrifft heute jedoch *alle* großen internationalen Akteure und Mächte. Europa ist indes *besonders* betroffen, denn es hat noch keine außenpolitische Identität und Handlungsfähigkeit.

Vor diesem Hintergrund sollte die EU zur Verwaltung der weltweiten öffentlichen Güter eine „globale Ordnungspolitik“ anstreben. Zwar sind die Rivalitäten zwischen den großen Mächten heute nicht mehr mit territorialen Eroberungsabsichten verbunden, wohl aber mit der Frage um die Verteilung der globalen öffentlichen Güter. In allen globalen Politikbereichen, zum Beispiel der Klimapolitik, geht es de facto um Wohlstandsverteilung (wer zahlt den Preis für Umweltschutz

und Nachhaltigkeit?), die das Metathema des 21. Jahrhunderts sein wird. Die Definition weltweiter öffentlicher Güter ist zur Behandlung dieses Themenkomplexes zentral. Es muss daher das oberste Ziel einer europäischen Außenpolitik sein, an der Ausbildung globaler Ordnungsmacht im Rahmen der Vereinten Nationen mitzuwirken.

Wenn zukünftig von einer wirtschaftlich und gesellschaftlich immer stärker vernetzten Staatenwelt auszugehen ist (die sich allein technisch gesehen als „Weltnetzwerk“ begreift: durch Transportnetze, Cybernetze, Infrastrukturnetze und alle möglichen Formen von *smart grids*), die unterschiedliche, sich überlappende Gravitationsfelder aufweist, in denen Entscheidungen von „Mächten“ ohnehin nicht einseitig exekutiert werden können, dann könnte sich die bestehende *multi-level-governance* und institutionell verflochtene Ordnungsstruktur der EU als entscheidender Vorteil auf dem Weg zu globaler Ordnung und Integration erweisen. Das öffentliche Gut der europäischen Integration wäre gerade darum erhaltenswert.

Bedingungen europäischer Außenpolitik

Die Formulierung einer gemeinsamen EU-Außenpolitik wird von zwei Trends erschwert: zum einen von der „Präsidialisierung“ des europäischen und globalen Systems durch „Gipfelpolitik“ (G8, G20), die sich nicht nur – da im Wesentlichen exekutiv angelegt – einer parlamentarischen Kontrolle entzieht, sondern auch die Rolle der Außenminister entwertet; zum anderen durch eine Art „NGOisierung“ von Außenpolitik, die durch zivilgesellschaftliche Internetplattformen oder Nichtregierungsorganisationen den Nationalstaat als alleinigen Akteur in Frage stellt. Beide Entwicklungen treiben die EU als Akteur von Außenpolitik auseinander.

In diesem Zusammenhang ist auf die generelle Verschiebung von Geostrategie zu Geoökonomie zu verweisen. Die relativ kurze historische Periode konzentrierter staatlicher Gewalt und Macht von 1949 bis 1989 ist vorbei, und sie war überdies eher Ausnahme als Norm der Geschichte, ursächlich erst ermöglicht durch die heißen und kalten Kriege des 20. Jahrhunderts. Während die heutige Staatenwelt in ihrem Gefüge also eher den

Gegebenheiten der Welt vor 1914 entspricht, zwingt die internationale Vernetzung immer mehr zu einer internationalen Ordnungspolitik, für die die EU zumindest theoretisch bestens gerüstet scheint. Die entscheidende Frage wird sein, ob die EU daraus Kapital im Sinne einer globalen Führungsrolle für internationale Ordnungspolitik und damit zum Schutz globaler öffentlicher Güter schlagen kann.

Daraus ergibt sich die Frage, was Außenpolitik heute überhaupt noch bedeutet, bzw. ob sie zur reinen Handelspolitik mutiert und wer Außenpolitik macht, nämlich nicht nur die Staaten. Die heutigen Wirtschaftsströme können vielleicht am besten mit dem Merkantilismus des 17. und 18. Jahrhunderts verglichen werden.¹⁶ Die russische Firma Gazprom wäre demnach die neue Hanse, und die chinesische Sinopec oder der Qatar Wealth Fund wären die neuen Ostindischen Handelsgesellschaften, welche die Kolonialisierung des 20. Jahrhunderts hervorgebracht haben.

Diese Unternehmen sind indes keine staatlichen, sondern oligarchische, von Eliten gesteuerte Gesellschaften, wie eben jene, die den britischen, französischen oder niederländischen Kolonialismus oder Imperialismus gesteuert haben, was aber auch dazu führt, dass der wirtschaftliche Erfolg nicht kollektiv politisch operationalisiert (und einer breiten Zivilgesellschaft zugeführt und dienstbar gemacht) werden kann. Für die Verteilung globaler öffentlicher Güter ist genau dies ein wachsendes Problem, das nur im Rahmen einer Weltordnungspolitik gelöst werden könnte, wobei die EU eine entscheidende Rolle spielen müsste. Wenn zum Beispiel große Nahrungsmittelkonzerne fruchtbare Landstriche in Afrika okkupieren (*land grabbing*), weil das öffentliche Gut von Sicherheit und Eigentumsrechten dort nicht gewährt wird, dann fließt der Gewinn eines solchen Vorgehens eben nicht in öffentliche Kassen und kann in dem Land nicht gleichmäßig verteilt werden. Wenn die EU einen Teil solcher öffentlichen Sicherheit durch gute Außenpolitik herstellen könnte, müsste sie etwa gewährleisten, dass derartiges Vorgehen unterbunden wird. Das Primat der Politik müsste sich international kodifiziert so durchsetzen, dass staatliche Akteure in einer organisier-

¹⁶ Vgl. Parag Khanna, *How to Run the World?*, New York 2011.

ten Staatenwelt die privaten Akteure in ihre Schranken weisen können. Auch dies wäre die Verteidigung globaler öffentlicher Güter mit dem Instrument der europäischen Integration, die sich für eine Weltordnungspolitik einsetzt.

Schlussbemerkung

Die Frage ist also: Wie können neue Konzepte ausgebaut und kohärent gemacht, auf moderne, globale und internationale Politikziele der EU zugeschnitten und gleichzeitig international relevant gemacht und durchgesetzt werden? Und wie kann dabei berücksichtigt werden, dass Staaten längst nicht mehr die einzigen – und vielleicht auch nicht mehr die wichtigsten – außen- und entwicklungspolitischen Akteure sind?

Im ersten Teil dieses Beitrags sollte klar geworden sein, dass die freie Nutzung von öffentlichen Gütern häufig zu ökosozialen Verwerfungen führt. Diese sind im nationalen Rahmen bisher durch staatliche Regulierung und Rechtsetzung aufgelöst worden, auch wenn dies immer zu großen politischen Diskussionen geführt hat, zum Beispiel in der Energie- und in der Umweltpolitik. Denn es ist die Politik, die letztlich durch Rechtsetzung die Arbitrage-Entscheidung zwischen Privateigentum und öffentlichen Gütern vornehmen muss und über die bestmögliche kollektive Nutzung der Letzteren entscheidet. Diese Diskussion gehört in den Raum öffentlicher Debatten.

Im zweiten Teil – und dies ist die Herausforderung für das 21. Jahrhundert – haben wir deutlich zu machen versucht, dass dies zunehmend eine global geführte Diskussion werden muss, denn das Metathema der internationalen Politik wird die Frage der weltweit gerechten Wohlstandsverteilung sein. Diese Debatte sollte international im Sinne einer Weltordnungspolitik organisiert werden, wobei der EU als integrative Macht mit großer Erfahrung in multilateraler Rechtsetzung eine große Rolle zukommen kann und sollte. Voraussetzung dafür ist indes allem voran, dass die EU bei den europäischen Bürgerinnen und Bürgern selbst wieder als schützenswertes Gut angesehen wird.

Gerhard Scherhorn

Die Welt als Allmende: marktwirtschaftlicher Wettbewerb und Gemeingüterschutz

Eine Allmende¹ bewirtschaften heißt, aus einer knappen Ressource dauerhaft Ertrag zu ziehen, indem man sie durch Schonung und Reinvestition vor Übernutzung bewahrt.

Die Nutzerinnen und Nutzer der Allmende vereinbaren und überwachen die dazu erforderlichen Regeln selbst. Der Staat schafft die Voraussetzungen und garantiert die Sanktionen. Das muss auch für die globalen Gemeingüter gelten. Auch sie müssen vor Übernutzung bewahrt werden, und auch auf sie ist das zentrale Prinzip der Allmende anwendbar, die durch gegenseitige Überwachung gesicherte Mäßigung der Ansprüche. Das ist die Konsequenz der Nachhaltigen Entwicklung für die Wettbewerbsordnung: Die Unternehmen werden zur Erhaltung der von ihnen als Ressourcen genutzten Gemeingüter verpflichtet, die Einhaltung wird von den Wettbewerbern selbst überwacht. So kann die Welt zur Allmende werden.

Gerhard Scherhorn

Dr. rer. pol., geb. 1930; Professor emeritus für Konsumökonomik an der Universität Hohenheim, Stuttgart; Senior Consultant im Wuppertal Institut für Klima Umwelt Energie, Döppersberg 19, 42103 Wuppertal. gerhard.scherhorn@wupperinst.org

Ein Mythos verblasst

Die zentrale Stellung des Privateigentums in unserer Rechtsordnung ist bekanntlich beim „Bauernlegen“ am Ende des feudalistischen Mittelalters entstanden. Bauernlegen nannte man die „Einziehung eines dienstpflichtigen Bauerngutes durch die das Obereigentum besitzende Gutsherrschaft“, wie es in Meyers Lexikon von 1924 trocken heißt. „Eingezogen“ wurden auch die *Allmenden*, die von den Bauern gemeinsam verwalteten und genutzten Gemeindewiesen und Gemeindewälder. Auch sie wurden usurpiert, weil die

lehnsrechtlichen Obereigentümer sich nicht mehr an den feudalistischen Gesellschaftsvertrag halten, der ein Verhältnis gegenseitiger Solidarität begründet hatte: Die Bauern waren dem Grundherrn zinspflichtig und wurden von diesem vertreten und geschützt; auch er „besaß“ das Land nur; er hatte es seinerseits vom König zu Lehen; im Prinzip war der Boden Gemeineigentum, dessen Nutzung auf Zeit zugeteilt wurde.

Dieser Gesellschaftsvertrag wurde in einem mehrere Jahrhunderte dauernden Prozess des Landraubs und der Landflucht aufgelöst; aus der lehnsrechtlich gestuften Verantwortung ebenso wie aus der gemeinsamen Bewirtschaftung von Allmenden wurde das alleinige Verfügungsrecht, das absolute Privateigentum (von lat. *privare*: „aneignen, rauben“); dieses wurde nachträglich mit dem Mythos gerechtfertigt, der Einzelne Sorge besser für eine Sache, wenn sie ihm privat gehöre und er sie vererben könne. Der Mythos wurde geglaubt, obwohl er sachlich nicht zutraf. Denn die meisten Lehnspflichtigen waren vorher sorgsam mit dem Land umgegangen, und auch das gemeinsame Nutzen hat in der Regel keineswegs zur Übernutzung der Allmenden geführt. In Nischen hat es sogar bis heute überlebt, auf Schweizer Almen beispielsweise; doch das hat den Mythos vom Privateigentum nicht relativiert.

Immerhin konnte der 2010 an Elinor Ostrom verliehene Nobelpreis eine Bresche in den Herrschaftsanspruch dieses Mythos schlagen, zumal selbst in der Wirtschaftswissenschaft die Doktrin nicht mehr unumstritten ist, dass für die Lösung wirtschaftlicher Probleme nur zwei Prinzipien in Frage kämen, Markt und Staat. Die Verknappung der naturgegebenen Ressourcen macht es zu einer Überlebensfrage, dass Verfahren erprobt und gefördert werden, die bessere Lösungen für die Erhaltung der allgemeinen Lebens- und Produktionsgrundlagen versprechen als jene beiden Prinzipien.

Denn auf der einen Seite ist der Markt – der Wettbewerb zwischen Privateigentümern – nach bisheriger Auffassung allein dazu bestimmt, Produktion und Kauf *privater* Gü-

ter zu vermitteln. Sind diese knapp, so erhöht er die Preise. Sind sie knapp und vermehrbar, so schafft die Preiserhöhung einen Anreiz dafür, dass mehr von den Gütern produziert wird und verkauft werden kann, worauf die Preise wieder sinken. Unproblematisch ist das jedoch nur, wenn auch die Gemeingüter vermehrbar sind, die für Produktion und Entsorgung gebraucht werden wie Energiequellen, Rohstoffe oder Depotflächen. Wo diese erschöpflich sind, da versagt der Markt heute vor der Aufgabe, sie schonend zu rationieren, das heißt begrenzte Teilmengen zuzuteilen, sie in Stoffkreisläufen wiederzugewinnen und wiederzuverwenden oder rechtzeitig durch erneuerbare zu ersetzen; denn auf die Erhaltung von Gemeingütern ist er – zur Zeit! – nicht eingerichtet.

Der Staat auf der anderen Seite ist zwar für die Produktion und Verwaltung *kollektiver* Güter geschaffen, aber bisher so organisiert, dass er das mit Anordnungen und bürokratischer Kontrolle von oben nach unten besorgt. Deren Erfolg ist zweifelhaft, wenn es um die genannten Gemeingüter geht, die schließlich jedermann zugänglich sind. Die Kontrolle zu erhalten gelingt am besten, wenn sie aus einem Bewusstsein der gemeinsamen Verantwortung für das jeweilige Gemeingut erwächst. Dafür sind staatliche Rahmenrichtlinien und Sanktionen nötig, doch sollten sie die individuelle Entscheidung zu verantwortlichem Handeln nicht durch Befehl ersetzen, sondern sie ermöglichen und fördern. Das ist der Fall, wenn der Staat die Nutzer des Gemeinguts bei der Festlegung der Regeln des sorglichen Umgangs unterstützt, sie veranlasst, deren Einhaltung selbst zu überwachen, und gegen die Nichteinhaltung Sanktionen verhängt.

Übernutzung der Gemeingüter

Das bisherige Wirtschaftswachstum ist seit einem halben Jahrhundert in solchem Maße auf die Übernutzung der Gemeingüter gestützt, dass wir heute vor einer katastrophalen Erderwärmung, einer bedrohlichen Verknappung der naturgegebenen Rohstoffe, einer fortschreitenden Zerstörung des fruchtbaren Bodens und einer Dezimierung der Fischvorkommen in den Weltmeeren stehen. Wir verzehren die Ressourcen, die Produktionsgrundlagen, die Gemeingüter, weil wir sie übernutzen. *Übernutzung* heißt, dass re-

¶ Die ursprüngliche Bedeutung von Allmende war (nach Jakob und Wilhelm Grimm, Deutsches Wörterbuch, Bd. 1, Sp. 237, Nachdruck von 1854, München 1999) „der verein, die gemeinschaft freier männer, die sich in wald und weide zulängst erhielt“.

generierbare Ressourcen schneller aufgezehrt werden als sie nachwachsen, und dass nichtregenerierbare Ressourcen schneller verbraucht als wiedergewonnen bzw. durch die Entwicklung von erneuerbaren Ressourcen ersetzt werden. Übernutzung geschieht, weil Unternehmen, Behörden und private Haushalte Aufwendungen unterlassen, die nötig wären, um die von ihnen genutzten Ressourcen zu erhalten – genauer: sie zu schonen, wiederzugewinnen oder zu ersetzen. Das Unterlassen erspart ihnen Kosten, aber zu Lasten der Gemeingüter. In diesem Sinn werden die unterlassenen Aufwendungen „externalisiert“.

Im Oktober 2010 hat die britische Firma Trucost in einer Auftragsstudie für das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) allein die auf das Naturkapital abgewälzten „environmental costs from global human activity“ für 2008 auf rund elf Prozent des Weltsozialprodukts geschätzt; bei Fortsetzung des „business as usual“ sieht Trucost die auf die Natur externalisierten Kosten bis 2050 auf 18 Prozent ansteigen.¹² In mindestens solchen Größenordnungen werden Kosten auf Gemeingüter externalisiert, werden Investitionen zur Erhaltung der naturgegebenen Gemeingüter (des *Naturkapitals*) also unterlassen, die bei der Erstellung des Sozialprodukts abgenutzt worden sind, wie zum Beispiel der verschmutzte Boden über den Erdölquellen, die durch das Abklappen von Altöl und durch die Ölverluste der Bohrinseln geschädigte Meerflora, die Schädigung der Wälder und Bauten durch den „sauren Regen“, die Umweltverschmutzung durch weggeworfene Kunststoffverpackungen, die Verknappung naturgegebener Rohstoffe, weil sie nicht wiederaufbereitet, sondern zu Abfall werden.

In der Trucost-Schätzung sind die auf das *Sozialkapital* abgewälzten Kosten noch gar nicht enthalten, weder die Ausbeutung von Arbeitskräften noch die Schädigung der menschlichen Gesundheit, noch die Marginalisierung der durch Produktivitätssteigerung „überflüssig“ gewordenen Arbeitskräfte, die bei flexibler Arbeitszeitverkürzung

¹² Vgl. Principles for Responsible Investment/UNEP Finance Initiative, Universal Ownership. Why Environmental Externalities Matter to Institutional Investors, October 2010, S. 3, online: www.unepfi.org/fileadmin/documents/universal_ownership_full.pdf (17.6.2011).

weiterbeschäftigt werden könnten, oder der jungen Menschen, die keine Bildungs- und Beschäftigungschancen bekommen. Vermutlich ginge man nicht fehl, wenn man für all das die Größenordnung von wenigstens neun Prozent des Weltsozialprodukts ansetzte, so dass die unterlassenen Gemeingüter-Ersatzinvestitionen heute insgesamt einem Fünftel des Sozialprodukts entsprächen.

Diese Größenordnung – rund 20 Prozent des Sozialprodukts – führt uns vor Augen, in welchem Ausmaß die Ausbeutung der allen gemeinsamen Lebens- und Produktionsgrundlagen des Natur- und Sozialkapitals einen Substanzverzehr bewirkt, der die Gemeingüter entwertet und ihre künftigen Erträge vermindert, aber den Absatz der Produkte sowie die Gewinne der Unternehmen überhöht, verglichen mit dem, was bei nachhaltiger Entwicklung erzielt würde. Der Mythos des Privateigentums hat verhindert, dass die Gemeingüter vor Übernutzung geschützt werden. Laut Paragraph 903 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) können Eigentümer mit ihren Sachen „nach Belieben verfahren“. Sie können aus ihrem Eigentum heraus auf Gemeingüter zugreifen: aus ihren Gärten auf den Boden und das Grundwasser darunter, die Vegetation darauf und den Luftraum darüber, aus ihren Schiffen auf die Flora und Fauna der Meere, aus ihren Produktionsanlagen auf die Atemluft, das Klimasystem, die Gesundheit und anderes mehr. Und von einigen Ausnahmen abgesehen hindert sie niemand an der Übernutzung. Dies betrifft nicht nur einige Gemeingüter, sondern alle. Sie werden überstrapaziert, weil sie auf Märkten verwertet werden, vor allem den Märkten des Fernhandels, in die aber heute auch die allermeisten Binnenmärkte einbezogen sind. Es gilt also, die Marktteilnehmer von der Übernutzung abzubringen.

Allmendeprinzip und globale Gemeingüter

Die Gemeingüter, die von Märkten übernutzt werden, gehören meist zur Kategorie der noch im vorigen Jahrhundert als „freie Güter“ betrachteten *open access resources* oder *global commons* (im Folgenden „globale Gemeingüter“), die wie die Atmosphäre, das Klimasystem, die Weltmeere oder das Internet einer unbegrenzten Anzahl von Nutzerinnen und Nutzern zugänglich sind. Die Bezeichnung

„Allmende“ dagegen wird bisher eher mit der Bewirtschaftung von *common pool resources* oder *local commons* („lokalen Gemeingütern“) verbunden, also mit der Wahrnehmung des gemeinsamen Nutzungsrechts einer meist lokal begrenzten Anzahl von Nutzern zum Beispiel an einem Stück Land oder Wald, an einer Bewässerungsanlage oder einem Fischteich.

„Allmende“ war ursprünglich auf die Selbstverwaltung solch lokaler Gemeingüter begrenzt, auf die Einigung der Nutzer auf Regeln maßvoller Inanspruchnahme, auf gegenseitige Überwachung und auf Sanktionen gegen Übertretung. Diese Begrenzung des Geltungsbereichs lag im Grunde daran, dass es eine erhaltende Bewirtschaftung von globalen Gemeingütern noch gar nicht gab, von einer Regelung des Fernhandels ganz zu schweigen. Hätte es sie gegeben, so wäre manche Umweltzerstörung unterblieben, wie man sie etwa an den verkarsteten Flächen um das Mittelmeer ablesen kann.[¶] Heute wird das Wort „Allmende“ auch auf eine Selbstverwaltung globaler Gemeingüter – im Gegensatz etwa zum staatlich verordneten Gemeingüterschutz durch Reservate oder Zwangsabgaben – angewendet,[¶] und das hat seine Berechtigung. Warum sollte das Prinzip der Mäßigung der Ansprüche durch gegenseitige Überwachung nicht auch globale Gemeingüter effektiver vor Übernutzung schützen als das Befehlsprinzip?

Gewiss kann für globale Gemeingüter nur der Staat, ein Staatenbund wie die Europäische Union (EU) oder eine internationale Organisation wie die Welthandelsorganisation (WTO) die Regeln festlegen und Sanktionen gegen Regelverstöße verhängen, wogegen die Regeln für lokale Gemeingüter auch durch Vertrag zwischen den Nutzern fixiert werden können. Doch hier endet der Unterschied bereits. Denn die Überwachung, ob die Regeln eingehalten werden, ist auch in Bezug auf globale Gemeingüter von den Nutzern selbst zu leisten. Staatliche Bürokratien können diese Aufgabe meist weder effizient noch effektiv erledigen. Das *monitoring* durch Nutzer jedoch erfolgt dezentral und beiläufig, als Nebeneffekt der laufenden Geschäfte; auf Märkten

durch Konkurrenten und Abnehmer, die das gleiche Gemeingut unmittelbar oder mittelbar auch selbst nutzen, außerdem durch Organisationen der Zivilgesellschaft, die sich dafür verantwortlich fühlen. In allen hält diese Aufgabe das Gefühl wach „Dies ist meine bzw. unsere eigene Angelegenheit“; und sie gibt niemandem Anlass, sich innerlich gegen eine fremdbestimmende Autorität aufzulehnen.

So kann die Überwachung durch die Nutzer selbst in die Bewirtschaftung landes- oder weltweiter globaler Gemeingüter ein Allmende-Element der Selbstverwaltung hineinragen, und das umso besser, je mehr sich unter Marktteilnehmern und Marktbeobachtern lokale und regionale Netzwerke bilden: Verbände, Kammern, Ausschüsse, Initiativen. Die Existenz solcher Netzwerke kann sowohl die Effizienz als auch die Effektivität der Überwachung erhöhen, denn diese bilden Elinor Ostrom zufolge ganz von selbst ein potenzielles Instrument des *monitoring*. Die Nutzer brauchen es nur zu aktivieren, sobald sie ein Motiv dazu haben. Und das haben sie, wenn sie ihr Eigeninteresse oder das Allgemeininteresse durch die Übernutzung benachteiligt fühlen und wenn es eine wirksame Möglichkeit gibt, Sanktionen gegen Übernutzung zu verhängen oder bei Behörden oder Gerichten einzuklagen. Was sich dann an dezentraler Überwachung des Gemeinguts herausbildet, hat ein Element von Selbstverwaltung. Und deshalb erscheint es sinnvoll, in solchen Fällen auch für globale Gemeingüter den Allmende-Begriff zu verwenden.

Gemeingüter und Wettbewerbsrecht

Wie die Nutzer der Gemeindewiese ihre privaten Schafe auf die Weide schicken und gemeinsam darauf achten, dass es nicht zu viele werden, so können auch die Zugriffe aus dem Privateigentum auf ein globales Gemeingut durch die Pflicht eingeschränkt sein, das Gut nur im Rahmen seiner Regenerationsfähigkeit zu nutzen (also seine Nutzung zu rationieren) oder es im Maß der Abnutzung wiederherzustellen oder zu ersetzen. Diese Pflichten – nennen wir sie *Rationierungs- und Reinvestitionspflichten* – fehlen in der Wettbewerbsordnung. Deshalb zwingt der Wettbewerb die Unternehmen überall dort, wo keine spezielle Vorschrift zum Beispiel des Umweltschutzgesetzes existiert, Kosten auf Gemeingüter abzuwälzen, weil das ja im Wett-

¶ Vgl. Karl-Wilhelm Weeber, Smog über Attika. Umweltverhalten im Altertum, Zürich 1990.

¶ So Silke Helfrich im Vorwort in: Elinor Ostrom, Was mehr wird, wenn wir teilen. Vom gesellschaftlichen Wert der Gemeingüter, München 2009, S. 9.

bewerbsrecht nicht untersagt ist und sie sonst von den anderen auskonkurriert werden, die die Erhaltungsaufwendungen unterlassen.

Um das zu ändern, ist eine Häufung von Spezialvorschriften für jedes Gemeingut und jeden Wirtschaftsbereich schwerlich geeignet. Der hohe bürokratische Aufwand und die permanente staatliche Kontrolle, soweit überhaupt finanzierbar, dürfte bei den Marktteilnehmern keine Begeisterung für nachhaltiges Wirtschaften wecken. Anders sähe es aus, wenn diese generell auf Rationierung und Reinvestition verpflichtet würden und wenn sie selbst, die Unternehmen und womöglich auch die Konsumenten, den Anlass und die Chance bekämen, die Einhaltung dieser Pflichten zu überwachen. Dann gäbe es *ein* Grundprinzip für die Behandlung der Gemeingüter, diese würden *im Ganzen als Allmende behandelt*, und daraus folgend auch jedes einzelne.

Das ist möglich: Externalisierung von Kosten braucht nur in die durch das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) verbotenen Handlungen aufgenommen zu werden.[¶] Ein neuer Absatz 12 in Paragraph 4 UWG muss bestimmen, dass derjenige unlauter handelt (und deshalb auch von einem Wettbewerber auf Unterlassung in Anspruch genommen werden kann), der sich dadurch einen Wettbewerbsvorteil verschafft, dass er Maßnahmen unterlässt, die zur Erhaltung eines von ihm genutzten Gemeingutes notwendig sind.[¶] Das Recht des lautereren Wettbewerbs soll ja verhindern, dass Unternehmen die Nachfrager durch bloß vorgespiegelte eigene Leistungen für sich gewinnen. Ein durch Schädigung von Gemeingütern erreichter Preis- oder Qualitätsvorsprung ist in diesem Sinn nicht weniger unlauter als beispielsweise eine Täuschung der Abnehmer durch irreführende Werbung. Die Wettbewerbsordnung diskreditiert sich selbst, wenn sie weiterhin zulässt, dass Substanzverzehr an Gemeingütern wie eine erwünschte Marktleistung behandelt wird.

[¶] Näheres bald unter www.allmende.EU.com; dort ist ausführlicher erläutert und begründet, wie die Wettbewerbsordnung geändert werden muss, damit der Wettbewerb nicht nur für den individuellen Wohlstand, sondern auch für die Erhaltung der Gemeingüter sorgt.

[¶] Eine entsprechende Formulierung müsste auch in die „Schwarze Liste“ der EU-Richtlinie 2005/29 über unlautere Geschäftspraktiken im Binnenmarktverkehr aufgenommen werden.

Gilt aber Externalisierung im Sinn der Übernutzung eines Gemeinguts als unlauter, so können externalisierende Unternehmen – auch Importeure – verklagt werden, weil sie den Nachfragern vorspiegeln, dass der durch Abwälzung von Kosten erlangte Vorsprung (niedrigere Preise oder aufwendigere Ausstattung) auf besserer Marktleistung beruht. Das UWG ermöglicht solche Klagen sehr effektiv: Über die Zentralstelle zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs (die sogenannte Wettbewerbszentrale) werden die benachteiligten Konkurrenten (hier: Unternehmen, die sich daran gehindert fühlen, die Kosten zu internalisieren) an den Verfahren beteiligt. Diese können besser als jede Behörde beurteilen, wie weit die beanstandeten Wettbewerbsvorteile auf Externalisierung beruhen. So übernehmen die Marktteilnehmer die Überwachung des Gemeingüterschutzes selbst. Sie sind damit indirekt auch an der Festlegung der Allmende-Regeln beteiligt. Denn der unlautere Tatbestand „Externalisierung“ bzw. „Unterlassen Gemeingut erhaltender Maßnahmen“ kann im Gesetz nur als unbestimmter Rechtsbegriff formuliert werden, ähnlich wie auch der Eigentumsbegriff im BGB unbestimmt geblieben ist. Was alles darunter subsumiert wird, wird nach und nach durch Gerichtsurteile, Verordnungen, Gesetzeskommentare festgelegt, und zu diesem sozialen Prozess tragen auch die klagenden Unternehmen bei.

Damit nicht in jedem Fall auf ein Gerichtsverfahren gewartet wird, sondern Unternehmen sich freiwillig zur Internalisierung von bisher abgewälzten Kosten entschließen und auch ihre unmittelbaren Konkurrenten dafür gewinnen können, ist eine flankierende Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) erforderlich.[¶] Denn das GWB verbietet solche Vereinbarungen bisher, weil sie Kartellcharakter haben. Immerhin lässt es Verabredungen zur Rationalisierung bereits zu, also kann auch für Internalisierungsabsprachen eine Ausnahme vom Kartellverbot gelten.

Durch diese Gesetzesänderungen würden Elemente der Allmende in die marktwirtschaftliche Ordnung eingefügt, die den Wettbewerb im Sinn des Grundgesetz-Artikels 14, 2 („Eigen-

[¶] Analog dazu wäre auch Art. 101, 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Lisabon-Vertrag) zu ändern.

tum verpflichtet“)⁸ dazu bringen, die jeweils weniger nachhaltigen, weil externalisierenden Produktionsverfahren und Produkte auszuschalten und so auf der einen Seite die im Wirtschaftsprozess genutzten Ressourcen vor Übernutzung und auf der anderen Seite die Gesellschaft vor Überkonsum zu bewahren. Ein Prozess der nachhaltigen Entwicklung würde in Gang gesetzt, wie er annähernd effektiv weder von behördlichen Verfügungen erwartet werden kann noch von der Einsicht einzelner Konsumenten bzw. Produzenten. Solche gesetzliche Verankerung des freien und *nachhaltigen* Wettbewerbs kultiviert das Privateigentum, denn sie befähigt den Markt, die Endlichkeit der wirtschaftlich genutzten globalen Gemeingüter zu respektieren und diese nach dem Vorbild der Allmende in ihrem Potenzial zu erhalten.

Integration des Allmendeprinzips

Im Idealfall wird so der Markt zu einer Verbindung des Privateigentums mit dem Gemeingüterschutz vervollkommen. Das Wort „Ideal-fall“ wäre einem Ökonomen noch vor 50 Jahren nicht in den Sinn gekommen, denn dass der Markt auch eine Rationierungsfunktion hat, war in Vergessenheit geraten, und dass zur Erhaltung der Gemeingüter auch Reinvestition geboten ist, war noch gar nicht im Bewusstsein. Viele haben die Gemeingüter für grenzenlos gehalten, haben mit zunehmender Intensität an die „Entknappung“ der Güter durch den wirtschaftlich-technischen Fortschritt geglaubt, und waren überzeugt, das werde immer so weitergehen. So wurde der Markt allein als Instrument für das Wachstum von Produktion und Konsum gesehen; niemand hätte der Idee etwas abgewonnen, dessen Fähigkeit zur Rationierung knapper Ressourcen könnte wieder aktuell werden; die Reinvestition in Gemeingüter war einfach nicht im Blick.

Inzwischen kehrt die Knappheit der irdischen Materie in unser Bewusstsein zurück, und damit auch die Rationierungsfunktion des Marktes. Deshalb kann es uns heute nützlich erscheinen, den Markt wieder mehr als Rationierungsinstrument zu sehen und ihm die Pflicht zur Reinvestition neu hinzuzufü-

gen, was ja seiner Fähigkeit zur Entknappung nicht widerspricht, sondern sie lediglich auf ein nachhaltiges Maß begrenzt.

Die Summe der eingestrahelten Sonnenenergie übersteigt rechnerisch den Energiebedarf der Welt um ein Vielfaches, ihre Erschließung und Umsetzung in Arbeitsenergie (also Entknappung) wird noch große Fortschritte machen, erfordert aber so viel an knapper und teurer werdenden Rohstoffen, dass sie zwar den Energiebedarf von heute decken können wird, nicht aber den Energiebedarf einer weltweiten Konsumgesellschaft, der *bei Fortschreibung* der bisherigen Entwicklung zustande käme.⁹ So hat die Erschließung erneuerbarer Energie sicher ein partielles Wachstumspotenzial, zugleich aber darf die Energienachfrage weltweit nicht mehr nennenswert steigen, und deshalb muss die der Industrieländer schrumpfen. Deshalb müssen Markt und Wettbewerb in Zukunft *drei Dinge zugleich* leisten: die Entwicklung von Produkten und Verfahren 1) zur effizienteren Ressourcennutzung, 2) zur Wiedergewinnung und Wiederverwendung der genutzten Ressourcen und 3) zur Schonung und Rationierung dessen, was auf beiden Wegen an aktuell nutzbaren Ressourcen gewonnen wird, die auch bei Nutzung der Potenziale für Effizienz und Recycling knapp bleiben werden.

Für die dritte Aufgabe ist die Allmende erfunden worden. Und auch die ursprüngliche Form der Allmende als Selbstverwaltung eines lokalen Gemeinguts ist noch immer brauchbar und vorteilhaft, wo immer sich das Gemeingut und der Kreis seiner Nutzerinnen und Nutzer lokal begrenzen lassen. Elinor Ostrom hat gezeigt, dass diese Bedingung nicht selten gegeben ist,¹⁰ und eine Vielzahl von genossenschaftlichen und anderen Formen der Schaffung und Bewirtschaftung lokaler Gemeingüter legt Zeugnis davon ab. Eine große Schwierigkeit besteht freilich darin, dass das gesellschaftliche Umfeld bisher keinen fruchtbaren Boden für lokale Allmenden bietet. Allzu oft sind weder die Nutzer noch die umgebenden staatlichen Institutionen in der basisdemokratischen Einigung auf Regeln der Selbstbegrenzung und in der sachbezogenen gegenseitigen Überwachung und gegebenenfalls Sanktionierung ge-

⁸ Das Grundgesetz bindet nicht unmittelbar den einzelnen Bürger, sondern den Gesetzgeber. Der Anforderung des Art. 14, 2 ist dieser bisher nur punktuell nachgekommen.

⁹ Vgl. Ted Trainer, *Renewable Energy Cannot Sustain a Consumer Society*, Dordrecht 2007.

¹⁰ Vgl. Elinor Ostrom, *Die Verfassung der Allmende*, Tübingen 1999.

übt. Staatliche und kommunale Beschlussgremien und Behörden müssen erst noch lernen, den Entscheidungen bürgerschaftlicher Initiativen angemessenen Spielraum zu geben, statt auf ihrer eigenen, ungeteilten Entscheidungsbefugnis zu bestehen.

Dann wird die *bottom-up*-Lösung vieler lokaler und auch regionaler Probleme einfacher, teils im Rahmen der urbanen Subsistenz,¹¹ etwa wenn sich Bürger ehrenamtlich um die Bewirtschaftung städtischer Brachflächen kümmern, wozu sie naturgemäß Entscheidungsspielräume brauchen, teils im Rahmen der lokalen oder regionalen Wirtschaft. Die Überfischung der Ostseeheringe zum Beispiel könnte am ehesten reduziert werden, wenn eine europäische Instanz mit Sinn für Selbstverwaltung die Heringsfischer der Ostseeländer mit den dortigen Meeresökologen an einen Tisch brächte, damit sie sich auf eine gemeinsame Interpretation der Tatsachen einigen, einvernehmlich Schonzeiten und Fangquoten festlegen und die Einzelheiten der gegenseitigen Überwachung und Sanktionierung regeln, die dann von der EU im Benehmen mit den Anrainerstaaten garantiert wird.

Jede Initiative zur Erhaltung eines lokalen oder regionalen Gemeinguts ist wichtig und verdient Unterstützung, doch wie viele es auch heute schon sind und wie viele sich auch künftig noch bilden werden, sie können den Markt nicht ersetzen. Im Gegenteil muss auch dieser selbst zur Allmende weiterentwickelt werden. Dazu braucht es die im vorigen Abschnitt skizzierte Erweiterung der marktwirtschaftlichen Ordnung. Das ist eine Aufgabe des Sozialstaats. Die Erhaltung der globalen Gemeingüter erfordert eine staatliche Revision der Wettbewerbsordnung und eine gesetzliche Ermächtigung der Netzwerke zur Überwachung des Wettbewerbs; beides wird sich auch auf die lokalen und regionalen Allmenden stützend und fördernd auswirken. So spricht alles dafür, „die Bewegung für die Gemeingüter als Kampagne für die Inkraftsetzung des Artikels 14, 2 zu führen“.¹²

¹¹ Vgl. J. Daniel Dahm/Gerhard Scherhorn, *Urbane Subsistenz. Die zweite Quelle des Wohlstands*, München 2008; Christa Müller (Hrsg.), *Urban Gardening. Über die Rückkehr der Gärten in die Stadt*, München 2011².

¹² Mathias Greffrath, *Lob des Staates*, in: *Die Tageszeitung (taz)* vom 3. 3. 2010.

Erik Gawel

Die Allmendeklemme und die Rolle der Institutionen. Oder: Wozu Märkte auch bei Tragödien taugen

Der Begriff der „Allmenderessource“ (*common pool resource*) beschreibt ein natürliches (Fischgrund, Weideland) oder von Menschen geschaffenes Ressourcensystem (Bewässerung), das von einer Mehrheit von Nutzern in Anspruch genommen wird; dabei ist ein Ausschluss von der Nutzung bzw. deren Begrenzung gegenüber potenziellen Ressourceninteressen

Erik Gawel

Prof. Dr. rer. pol., geb. 1963; Professor für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Institutionenökonomische Umweltforschung, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ und Universität Leipzig, Permoser Straße 15, 04318 Leipzig. erik.gawel@ufz.de

technisch nicht möglich, nicht zu angemessenen Kosten organisierbar oder aber durch kollektive Nutzungsregeln bewusst suspendiert.¹ Das Ergebnis sind entweder kollektive Verfügungsrechte (*common property rights*) oder aber fehlende Verfügungsrechte (*open access*) über eine Ressource, deren individuelle Indienstnahme zugleich Einschränkungen bei anderen Nutzungen verursacht (Rivalität). Unter solchen Bedingungen unterliegen die Ressourcenzugriffe durch rational-eigennützige Individuen sogenannten Freifahrer-Problemen, die in der Neuzeit als *tragedy of the commons*²

¹ Diese Unterscheidung in den Ursachen ist von erheblicher Relevanz, zumal früher nicht zutreffend zwischen *common property* (*res communes*, gehört allen) und *open access* (*res nullius*, gehört niemandem) unterschieden wurde. Garrett Hardin soll später bedauert haben, in seinem berühmten Aufsatz von 1968 (Anm. 2) nicht präziser von der „tragedy of the *unregulated commons*“ gesprochen zu haben. Siehe dazu auch rückblickend die Beiträge in Garrett Hardin/John Baden (eds.), *Managing the Commons*, San Francisco 1977.

² Der Begriff wird auf William Forster Lloyd, *Two Lectures on the Checks to Population*, Oxford 1833, zurückgeführt, wurde aber zeitgenössisch populär durch den berühmten Beitrag des Ökologen Garrett Hardin, *The Tragedy of the Commons*, in: *Science*, 162 (1968), S. 1243–1248.

verschlagwortet wurden, deren Erörterung jedoch ideengeschichtlich weit zurückreicht.¹³ Demnach werden kollektiv verfügbare, aber rivale Ressourcen im Ergebnis durch rationale Individuen nicht effizient genutzt und sind durch Übernutzung möglicherweise sogar in ihrem Bestand bedroht. Kern des Problems ist der Anreiz zum Freifahren, also der Möglichkeit der Aneignung der Ressourcenfrüchte ohne Rücksicht auf den gleichzeitigen Verzehr kollektiver Nutzungschancen und die dadurch motivierte Zurückhaltung bei (gemeinsamen) Ressourcenschutzanstrengungen.

Bei reinen öffentlichen Gütern ist nicht die Nutzung problematisch, sondern ihre Bereitstellung: An einer inflationsfreien Wirtschaft, stabilen Finanzmarktssystemen, einem Hochwasserdeich oder einem Schutzschirm äußerer Sicherheit können sich beliebig viele Nutzerinnen und Nutzer gleichzeitig störungsfrei „erfreuen“, die Nutzungen sind ja nicht rival. Fraglich ist hingegen, wie ein solches Gut in die Welt kommen kann, das jedenfalls einem privaten Anbieter aufgrund der Freifahrerproblematik keine hinreichenden Erlöse verspricht. Bei Allmendegütern, vor allem den natürlichen Ressourcensystemen, deren Bereitstellung (und Reproduktion) die Natur bereits für uns übernommen hat, sind gerade die Inanspruchnahmen entscheidend, da die einzelnen Nutzungen rival in dem Sinne sind, dass die Verfügungen einzelner zugleich die Nutzungsmöglichkeiten anderer herabsetzen.

Mit Blick auf natürliche Ressourcen wird vielfach der Klimaschutz als Beispiel für ein prominentes Problem öffentlicher Güter in Abgrenzung zum Allmendeproblem bei Meeren, Fischgründen oder Wildtierbeständen angeführt.¹⁴ Während aber die Nutzung eines stabilen Klimasystems und die Beiträge zum

Klimaschutz selbst nicht rival sind, bleibt das Atmosphärensystem selbst, das als Senke für Treibhausgase in Anspruch genommen wird, gerade eine Allmenderessource, bei der allzu große Einträge zu „Überfüllungskosten“ durch Klimaschäden führen. Diese „Atmosphärensenke“ nachhaltig zu bewirtschaften, beschreibt das zum Klimaschutz korrespondierende Allmendeproblem. Die theoretische Unterscheidung zwischen reinen öffentlichen Gütern und Allmendegütern verliert dadurch an praktischer Schärfe.

Ähnlich verhält es sich mit anderen umweltbezogenen *global commons*: Die Biodiversität des globalen Genpools ist ein reines öffentliches Gut, die Habitate, die dieses Gut produzieren, etwa die tropischen Regenwälder, müssen rival bewirtschaftet werden. Ein Ressourcensystem (etwa ein Wald) kann daher ein Allmendegut sein, das zugleich private (Holz) wie öffentliche Güter (Ökosystemfunktion) produziert. Ein solches Ressourcensystem kann freilich auch Ergebnis menschlichen Schaffens sein (Brücke, Bewässerungssystem) – hier ergeben sich zusätzlich die freifahrerbedingten Bereitstellungsprobleme für die Systeme selbst.

Tragedy or Comedy: Institutions matter!

Wie lässt sich nun eine effiziente Nutzung von Allmenderessourcen sicherstellen? Will man zur Lösung des Problems nicht allein auf Kant'sche Pflichtethik oder anders motivierte Formen kollektiven Altruismus' vertrauen, wovon nicht zuletzt die experimentelle Forschung zur Durchsetzungsstärke menschlicher Moral unter „Wettbewerbsbedingungen“ und hohen „Moralkosten“ abrä, ¹⁵ so dürfte zunächst die *Problemdiagnose* weithin unbestritten sein: Freifahrerprobleme bei Kollektivarrangements begründen bei rational handelnden Individuen den Bedarf an einer „Organisation der Mäßigung“¹⁶ durch soziale Institutionen. Nun aber wird es spannend: Was die *Therapie* des Problems

¹³ Vgl. Joachim Radkau, *Natur und Macht*, München 2002. Seiner Zeit weit voraus war insbesondere 1739 David Hume, *A Treatise of Human Nature*, Oxford 1978, der zwei Nachbarn die erfolgreiche Entwässerung einer gemeinschaftlichen Aue exakt aufgrund der heutzutage als relevant erachteten Informations- und Kommunikationsbedingungen zutraute, jedoch keine realistische Chance sah, das Problem durch „a thousand persons“ erfolgreich lösen zu lassen.

¹⁴ Vgl. etwa Bodo Sturm/Joachim Weimann, *Experimente in der Umweltökonomik*. FEMM Working Paper 7/2001, Magdeburg 2001, S. 6.

¹⁵ Vgl. Erik Gawel, *Grundzüge der mikroökonomischen Theorie*, Lohmar-Köln 2009, S. 656 ff.

¹⁶ Werner Güth/Hartmut Kliemt, *Sozial-ökologische Dilemmata und ihre experimentelle Analyse*, in: Martin Held et al. (Hrsg.), *Institutionen ökologischer Nachhaltigkeit*, Marburg 2011, S. 63–87.

angeht, also die Frage, auf welche Weise wie im Einzelnen ausgestaltete institutionelle Arrangements die Freifahrerfalle zu bezwingen vermögen, so herrscht in empirischer wie theoretischer Forschung seit einiger Zeit munteres Treiben, das unser Wissen um die Lösung von Allmendeproblemen in den vergangenen Jahrzehnten entscheidend verbessert hat. Hierzu haben nicht zuletzt die bahnbrechenden Arbeiten von Elinor Ostrom beigetragen,⁷ aber auch Weiterentwicklungen der Spieltheorie⁸ sowie das Aufkommen der experimentellen Wirtschaftsforschung,⁹ welche den Verlockungen des Freifahrens in stilisierten Entscheidungssituationen im Labor nachspürt.

Erkenntnisse lieferte insbesondere die empirische Forschung zu der Frage, inwieweit die zweifellos vorhandenen Freifahreranreize in der Wirtschaftsgeschichte auch tatsächlich zu problematischem Freifahrerverhalten geführt haben oder ob vielmehr erfolgreiche Institutionen die „Tragödie“ etwa bei kollektiver Nutzung von Weideland oder Bewässerungssystemen abzuwenden verstanden. Der Befund ist bekanntlich gemischt – es kommt also „darauf“ an – darauf nämlich, wie die institutionellen Regelungen des individuellen Ressourcenzugriffs jeweils ausgestaltet sind. Und während die frühe ökonomische Befassung mit Allmendeproblemen Auswege nur in einer Privatisierung der Ressource durch individuelle anstelle kollektiver Verfügungsrechte oder aber einer staatlich, also zentral durchgesetzten Bewirtschaftungsordnung gesehen hatte, lenkten die historischen Forschungen von Ostrom die Aufmerksamkeit auf die spontane Entstehung von durchaus erfolgreichen Ordnungen zur kollektiven Bewirtschaftung (Institutionenemergenz): keine Spur also von der großen, ubiquitären Tragödie, aus der nur Privatisierungen oder ersatzweises Staatshandeln den Ausweg weisen. Stattdessen treffen wir weltweit auf zum Teil hoch entwickelte, wirtschaftlich

⁷ Vgl. nur das Hauptwerk von Elinor Ostrom, *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge 1990.

⁸ Vgl. Robert J. Aumann, *Survey of Repeated Games*, in: ders. et al. (eds.), *Essays in Game Theory and Mathematical Economics*, Mannheim 1981, S. 11–42.

⁹ Zu Experimenten, die Nutzungsprobleme der natürlichen Umwelt betreffen, vgl. B. Sturm/J. Weimann (Anm. 4).

erfolgreiche kollektive Nutzungssysteme, die einschließlich der Überwachungs- und Sanktionssysteme zu ihrer Durchsetzung dezentral verwaltet werden und so dem Freifahrertum die Stirn bieten und dabei sogar bisweilen effizienter wirtschaften können als die institutionellen Standardantworten der ökonomischen Theorie (Privatisierung oder Verstaatlichung).¹⁰

Diese Ergebnisse sind zwischenzeitlich parallel auch in der Spieltheorie und der experimentellen Wirtschaftsforschung nachvollzogen worden, was wohl allgemein zugunsten der ökonomischen Theorie zu wenig gewürdigt wird. Mit einem Schuss begrenzter Rationalität, die leibhaftigen Menschen ohne weiteres zu eigen ist – etwa als Sanktionsbereitschaft zur Vergeltung von vorher erfahrener Kooperationsverweigerung¹¹ – kann der Schutz von Allmenderessourcen gelingen: Insbesondere eine (unendliche) Wiederholung eines Dilemma-Spiels vermag die nötige Kooperation durchaus zu erzeugen (Folk-Theorem¹²). Der „Schatten der Zukunft“¹³

¹⁰ Dass eine Privatisierung von Verfügungsrechten – soweit überhaupt möglich oder wirtschaftlich – nicht zwingend zu effizienten Ergebnissen führt, wird auch durch die *tragedy of the anticommons* illustriert: Hier führt eine überoptimale Rechtezersplitterung zur Markt lähmung (Koordinationsproblem durch „zu viele“ anstelle von „zu wenigen“ privaten Rechteinhabern), etwa bei Patentschutz oder durch Bürokratie im Genehmigungsrecht; vgl. Michael Heller, *The Tragedy of the Anticommons*, in: *Harvard Law Review*, 111 (1998) 3, S. 621 ff.

¹¹ Vgl. W. Güth/H. Kliemt (Anm. 6), S. 69. Zu diesem experimentell gut verbürgten Satz „begrenzter rationaler“ Verhaltensweisen gehören die teilweise Ausrichtung an der (für künftige Ergebnisse irrelevanten) Vergangenheit, „vergeltende“ statt nur eigennützig-strategischer Handlungsmotivation und anfängliche Kooperationsbereitschaft bei unterstellter Ausbeutungsfreiheit in der Gruppe. Dazu etwa David Kreps et al., *Rational Cooperation in the Finitely-Repeated Prisoners' Dilemma*, in: *Journal of Economic Theory*, 27 (1982) 2, S. 245–252; Paul R. Milgrom, *Predation, Reputation, and Entry Deterrence*, in: *Journal of Economic Theory*, 27 (1982) 2, S. 280–312.

¹² Danach ist – stark vereinfacht – bei (unendlich) wiederholten Spielen jede Kombination von erreichbaren Auszahlungen als Gleichgewichtslösung möglich. Der Name (*folk* = engl. Volk) soll andeuten, dass es sich um vortheoretisches Allgemeinwissen handelt, das erst später spieltheoretisch formuliert und bewiesen wurde. Zur Einführung siehe Drew Fudenberg/Jean Tirole, *Game Theory*, Boston, MA 1991.

¹³ Axelrod, Robert, *The Evolution of Cooperation*, New York 1984.

bzw. das „Gesetz des Wiedersehens“¹⁴ verfehlen vor allem bei kleinen Gruppen ihre kooperationsfördernde Wirkung in der Gegenwart nicht. Auch in Experimenten ist erfolgreiche Kooperation *unter bestimmten Bedingungen* (dazu unten noch genauer) vorzüglich belegt. Damit herrscht eitel Harmonie in der Diagnose, die Tragödie ist als Dauervorstellung vom Spielplan abgesetzt, und alle Anstrengungen richten sich nunmehr auf die gemeinsame Suche nach jenen geheimnisvollen institutionellen Bedingungen, die eine *comedy of the commons*¹⁵ mit „gutem“ Ausgang ermöglichen – sei es im Feld, im Labor oder in der Theorie.

Abschied von Markt und Regulierung?

Damit erscheinen kollektive Verfügungsrechte vorläufig rehabilitiert, und der Blick wird frei auf das sich eigentlich stellende Problem der geeigneten sozialen Institutionen einschließlich ihrer technischen, sozialen und ökonomischen Voraussetzungen: Kann eine Stabilisierung der Kooperation durch soziale Kontrolle und glaubwürdige Selbstbindung von Akteuren gelingen? Doch was bedeutet dies genau für die ergrauten Alternativen zu einer kollektiven Institutionenemergenz: Was ist mit „Markt“ und „Staat“, die beide die vermeintliche Quelle allen Übels, nämlich die kollektiven Verfügungsrechte, zu beseitigen (oder fehlende Verfügungsrechte durch nichtkollektive Allokationsregeln zu substituieren) suchen – entweder zugunsten privater Exklusiv-Entscheidungsbefugnis oder aber zugunsten zentraler, treuhänderischer Ressourcenverfügung?

Der vermeintliche Dualismus von „Staat“ und „Markt“, der immer noch – und sei es zum Zwecke seiner jublierenden Verabschiedung – weithin in der Debatte beschwo-

ren wird,¹⁶ führte von Anfang an in die Irre. Auch hat er – wie üblich, wenn (vermeintlich) zwischen „Markt“ und „Staat“ zu entscheiden sei – Ideologievorwürfen reichlich Nährboden geliefert: So wurde der ökonomischen Theorie vorgehalten, die angeblich auf das Scheitern von Kollektivsystemen fixierte Allmendeanalyse diene dazu, „kapitalistisches“ Privateigentum zu rechtfertigen oder voreilig staatliche Regulierung zu stützen. So sieht etwa der Historiker Joachim Radkau die wesentliche Motivation in den Wirtschaftswissenschaften anfangs als ideologische Wendung gegen traditionelle Formen des Gemeineigentums und einer zunehmenden, auf Privateigentum basierten Rationalisierung der Agrarwirtschaft, später umgekehrt in der Forderung nach rigiden internationalen Beschränkungen der Ressourcennutzung.¹⁷ Inwieweit die oftmals geradezu erleichterte Aufnahme des Ostrom'schen „Freispruchs“ für die der Ressourcenvernichtung angeklagten *common-property-Regime*¹⁸ gleichfalls die Befriedigung ideologischer Bedürfnisse anzeigt, kann hier dahingestellt bleiben.

Entscheidend zum Verständnis der institutionellen Alternativen ist stattdessen aber die Unterscheidung zwischen dem Ursprung der sozialen Ordnung einerseits (wer gibt die Regeln?) und deren materiellem Gehalt andererseits (wie wird nach diesen Regeln über Ressourcen verfügt?). Betrachten wir dazu das Allmendeproblem noch einmal aus folgender Perspektive: Eine „Privatisierung“ von Verfügungsrechten als Lösung des Freifahrerproblems setzt gelingende Exklusion des Ressourcenzugriffs zugunsten des Rechteinhabers voraus: Der Ausschluss anderer muss technisch möglich und zugleich wirtschaftlich umsetzbar sein. Dann kann der Einzelnutzer seiner privaten Bewirtschaftung ungestört von Fremdeinwirkungen nachgehen. Wenn das Ressourcensystem selbst aber aus physikalischen Gründen nicht privatisiert werden kann (etwa die Erdatmosphäre), so könnten doch die einzelnen An eignungsprozesse über staatlich geschaffene

¹⁴ Niklas Luhmann, *Vertrauen – Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*, Stuttgart 1973².

¹⁵ Carol M. Rose, *The Comedy of the Commons: Commerce, Custom, and Inherently Public Property*, *University of Chicago Law Review*, 53 (1986) 3, S. 711 ff. Der günstige Fall, dass *common property* zu gemeinschaftlichem Mehrwert beiträgt wie bei Linux und Wikipedia, ist von Dan Bricklin auch als „cornucopia of the commons“ bezeichnet worden, siehe online: www.bricklin.com/cornucopia.htm (21.6.2011).

¹⁶ Vgl. etwa Hans G. Nutzinger, Nobelpreis in Wirtschaftswissenschaften für Elinor Ostrom: Ein Überblick über ihr ökonomisches Hauptwerk, *Joint Discussion Paper Series in Economics*, 24/2010, Marburg 2010, S. 2 ff.

¹⁷ Vgl. J. Radkau (Anm. 3).

¹⁸ Es erscheint nicht unfair, diese Empathie etwa bei H. G. Nutzinger (Anm. 16) zu erkennen.

Erlaubnistitel (zum Beispiel Emissionsrechte) privatwirtschaftlich gesteuert werden. Worum handelt es sich hier: Staat, Markt oder etwas anderes? Entscheidend ist offenbar einerseits der Urheber der Regeln und Normen sowie der materielle Gehalt des geschaffenen Reglements, seine Steuerungslogik: Im Falle des Emissionsrechtehandels könnte der Institutionenursprung auf staatliche Gesetzgebung, aber auch auf spontane Institutionenemergenz durch einen Gruppenkontrakt zurückgehen. Der Mechanismus selbst, seine Steuerungslogik, ist jedenfalls ein marktlicher: Über die Ressource verfügt, wer bereit ist, den Marktpreis für entsprechende Erlaubnistitel zu entrichten.

Wir unterscheiden also die Quelle der Institutionenentstehung (spontan oder geplant) und den jeweils geformten Institutionengehalt: Schaffung von Märkten mit dezentraler Ressourcendisposition oder andere Allokationsverfahren wie zum Beispiel eine zentrale Bewirtschaftungsordnung, wie sie in Deutschland etwa für die Nutzung von Gewässern durch das Wasserhaushaltsgesetz etabliert wird. Als weitere Alternative bieten sich kollektive Verfügungssysteme an.

„Märkte“ als Verfahren einer zahlungsbereitschaftsgestützten dezentralen Ressourcenallokation können also entstehen durch einen geplanten staatlichen Akt der Privatisierung von Verfügungsrechten oder aber als administrierter Ressourcenmarkt um „Erlaubnisscheine“ für den privaten Zugriff auf eine weiterhin öffentlich bewirtschaftete Ressource. Beide „Marktsysteme“ könnten theoretisch auch auf Vertragsbasis der Ressourceninteressenten „spontan“ entstehen. Wer in der Allmendedebatte „Privatisierung“ meint, sollte daher nicht vom „Markt“ sprechen. Und wer sich gegen geplante Ordnung ausspricht, hat noch nicht die Frage beantwortet, wie denn materiell die Steuerungslogik der spontanen Institutionenemergenz aussieht.

Anstelle der im Kreise herumzureichenden Ideologievorwürfe sollten stattdessen zwei Fragen nüchtern beantwortet werden: Welches institutionelle Arrangement gewährleistet im Ergebnis Nachhaltigkeit? Und: Wie wahrscheinlich sind, angesichts der jeweiligen institutionellen Voraussetzungen und Transaktionskosten, spontan oder durch po-

litische Willensbildungssysteme angetriebene Prozesse einer entsprechenden Institutionenemergenz?

Dabei sollte freilich die jeweilige Problemskala (lokal, regional, national, global) nicht willkürlich verschoben werden: In neuerer Zeit wird aber eine politisch motivierte „Globalisierung“ an sich regionaler *commons* propagiert: *regional commons* wie Gewässerressourcen werden bewusst auf die globale Ebene skaliert, um neuartige Governance-Zugriffe zu generieren, etwa als Begrenzung virtueller Wasserströme, die gezielt die Industrieländer in die Pflicht nehmen sollen. Das Konzept der „globalen öffentlichen Güter“ wird insbesondere vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) propagiert¹⁹ und hat auch in der Wissenschaft Resonanz gefunden.²⁰ Das Konzept sucht einen neuen Referenzrahmen für die Auseinandersetzung über globale Umwelt- und Entwicklungspolitik und fordert eine verstärkte internationale Zusammenarbeit, um angeblich neuerdings „globale“ öffentliche Güter auch durch globale Governance zu schützen.

Commons im Labor

Bislang noch zurückgestellt wurde die Auflösung, welche denn nun die Erfolg versprechenden Bedingungen sind, die eine Allmendebewirtschaftung jenseits von Privatisierung und Regulierung aussichtsreich machen. Hierfür haben aus der historischen Fallanalyse vor allem die Arbeiten von Ostrom und Mitarbeitern umfangreiche Anhaltspunkte geliefert, die theoretisch im „Institutional Analysis and Development Approach“ zur Politik- und Institutionenanalyse verallgemeinert wurden.²¹ Auch in der Theorie des kollektiven Handelns von Mancur Olson wa-

¹⁹ So auch von der International Task Force on Global Public Goods, Meeting Global Challenges: International Cooperation in the National Interest. Summary Report, Stockholm 2006.

²⁰ Vgl. etwa Claudia Pahl-Wostl/Joyeeta Gupta/Daniel Petry, Governance and the Global Water System: A Theoretical Exploration, in: *Global Governance*, 14 (2008) 4, S. 419–435; vgl. kritisch dazu Erik Gawel/Kristina Bernsen, Globalisation of Water – The Case for Global Water Governance?, in: *Nature and Culture*, 2011 (i.E.).

²¹ Vgl. insbesondere Elinor Ostrom/Roy Gardner/James Walker, *Rules, Games, and Common Pool Resources*, Ann Arbor 1994.

ren bereits 1965 mit der Gruppengröße und der Signifikanz des Individualhandelns für den Gruppenerfolg bereits wichtige Elemente, wenngleich aus heutiger Sicht nicht voll zutreffend, beschrieben worden.¹²²

Werfen wir stattdessen einen Blick auf die öffentlich weniger bekannten Befunde der experimentellen Forschung, die in dieselbe Richtung weisen: Experimentell lassen sich Freifahreranreize erfolgreich vor allem dann bezwingen, wenn der Ressourcenzugriff so organisiert ist, dass die Verhaltensweisen der Akteure *erstens* wechselseitig beobachtet werden können, diese Verhaltensweisen *zweitens* signifikante Auswirkungen auf den Gruppenerfolg haben und *drittens* geeignete Sanktionsmechanismen für den Fall des Freifahrens zur Verfügung stehen.

Die Erfolgsbedingungen laufen im Wesentlichen sämtlich auf die soziale Kontrolle beobacht- und zurechenbaren sowie gruppenseitig relevanten Freifahrertums hinaus. Ferner ist die nur „begrenzt-rationale“ Bereitschaft zur sozialen Sanktion früheren Verhaltens anderer nötig, deren Existenz in der Praxis aber allem Anschein nach empirisch gut belegt ist („Rache ist süß!“). Ändert man das Entscheidungsproblem nun so ab, dass die oben genannten Bedingungen nicht mehr gegeben sind, zum Beispiel durch ein anonymes Spiel oder eine simultane Einmalentscheidung (*one-shot game*), bei der Kooperationsverweigerung nicht mehr beobachtet und/oder künftig nicht mehr sanktioniert werden kann, so bricht die Kooperation zuverlässig zusammen: Das Freifahrertum triumphiert! Information, Kommunikation und Sanktion sind damit die Schlüsselbegriffe zu erfolgreicher Kooperation – wer hätte das vermutet?

Eine kleine Gruppengröße macht diese Voraussetzungen unter Lebensweltbedingungen zwar wahrscheinlicher (es kann typischerweise leichter beobachtet sowie im Gruppenverband kostenarm kommuniziert und bei vielfältigen, wiederkehrenden Gelegenheiten sanktioniert werden), im Labor zeigt sich aber gerade, dass eine geringe

¹²² Vgl. Mancur Olson, *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge, MA 1965; zu hiervon abweichenden Erkenntnissen der Laborbefunde vgl. W. Güth/H. Kliemt (Anm. 6), S. 78.

Gruppengröße allein – bei ungünstigen Informations- und Sanktionsbedingungen – zur Lösung nicht hinreichend ist.¹²³ Unter Anonymität treten selbst bei wiederholter Interaktion auch in Vierergruppen hartnäckige Dilemmata auf. Und es kommt noch ärger: Bei *common pool resources* (mit Konsumrivalität) ist die zusätzliche Erschwernis der wachsenden Zahl von beteiligten Akteuren deutlicher belegt als bei reinen öffentlichen Gütern (ohne Konsumrivalität, zum Beispiel gemeinsam gehörter Musik), wo bisweilen große Gruppen bessere Ergebnisse liefern als kleine.

Im Ergebnis der Laborbefunde sind damit die Aussichten auf spontane Bereitstellung bzw. nachhaltige Nutzung von Allmendressourcen noch ungünstiger als bisher in der ökonomischen Theorie angenommen: Auch in Klein(st)gruppen bleibt die Freifahrerfalle bei ungünstigen Voraussetzungen hartnäckig wirksam, und eine große Zahl von Akteuren lässt die jeweils noch verbleibende Chance planmäßig zusammenschmelzen. Dies ist kein Widerspruch zu den Ostrom'schen Befunden, sondern führt vor Augen, wie sensibel der Allmenderfolg auf zentrale institutionelle Voraussetzungen reagiert.

The Real Tragedy of the Global Commons

Während also für viele *local commons* wie den „Brunnen vor dem Tore“ und das gemeinsame Weideland weitgehend Entwarnung gegeben werden konnte, stellt sich doch die bange Frage, welche Erfolgsaussichten vor diesem Hintergrund für eine nachhaltige Hege der neuzeitlichen *global commons* wie die Erdatmosphäre bestehen können? Hier übersteigt nicht nur die relevante Gruppengröße jedes sozial handhabbare Maß, sondern umfasst sogar nicht kommunikations- und sanktionsfähige künftige Generationen, hier sind die Einzelbeiträge jedes Individuums zur globalen Schädigung irrelevant und eine individuelle Verursachung ohnehin nicht ermittelbar.

Ja, die globalen Umweltherausforderungen des 21. Jahrhunderts weisen eine nachgerade „pessimale“ Problemstruktur auf: Eine

¹²³ Vgl. W. Güth/H. Kliemt (Anm. 6), S. 77f.

klassische Privatisierung des Ressourcensystems „Atmosphäre“ ist nicht möglich; ebenso wenig kann „von oben“ eine regulative Bewirtschaftungsordnung durch eine Weltregierung eingesetzt werden. Und wenn wir deshalb schon auf spontane Ordnung durch die Gruppeninteraktion eigennützig orientierter Staaten angewiesen sind, so sind hier zu allem Überfluss auch noch die institutionellen Erfolgsaussichten für kollektives Handeln denkbar schlecht: Zwar ist auf Länderebene die Kooperationsverweigerung einzelner Staaten gut beobachtbar, aber die Mechanismen der Sanktionierung sind schwach und der „Schatten der Zukunft“ durch wiederholtes Spiel ebenfalls eher dürrtig. In der internationalen Klimapolitik wird eine wiederholte Spielsituation mit Sanktionspotenzial gleichwohl durch *issue linking* versucht: Heute sehen wir uns in der Klimakonferenz, kommende Woche aber gewiss auch bei der nächsten Welthandelsrunde! Ob intrinsisch motivierte klimapolitische „Vorreiter“ hier den Weg aus der Klimakrise weisen können, ist spieltheoretisch umstritten²⁴ und experimentell unsicher.²⁵

Fazit

Um Allmendeprobleme erfolgreich zu bewältigen, müssen kollektive Verfügungsrechte keineswegs zwingend suspendiert werden – etwa durch Privatisierung oder staatliche Bewirtschaftung; dies haben neuere historisch-institutionenökonomische, spieltheoretische und experimentelle Forschungen übereinstimmend bestätigt. Vielmehr kommt es entscheidend auf die institutionellen Bedingungen der Ressourcenverfügung an: Ob ein Regime „erfolgreich“ und gegenüber alternativen Reglements möglicherweise überlegen ist, hängt von einem im Einzelfall komplexen Setting an Bedingungen ab. Hierbei spielen Information, Kommunikation und Sanktion eine entscheidende Rolle.

Was bei kleinen Gruppen, die nur im Hier und Jetzt über *local commons* gebie-

²⁴ Vgl. nur den Überblick über die spieltheoretischen Modelle zu internationalen Klimaverhandlungen bei: Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesfinanzministerium, Klimapolitik zwischen Emissionsvermeidung und Anpassung, Bonn 2010.

²⁵ Vgl. W. Güth/H. Kliemt (Anm. 6), S. 81 ff.

ten, weithin funktionieren kann, erweist sich hingegen bei globalen, hochkomplexen und insbesondere generationenübergreifenden Ressourcennutzungsproblemen als aussichtslos. Besonderes Interesse ziehen daher naturgemäß solche Ressourcensysteme auf sich, die sich technisch weder privatisieren lassen noch eine treuhänderische Bewirtschaftung durch wohlwollende Zentralplaner gestatten – jene *global commons*, für die keine rettende Weltregierung existiert, die zwingende Nutzungsbeschränkungen durchsetzen könnte, und die – wie die Erdatmosphäre – auch keine Formulierung individualisierter Verfügungsrechte erlauben.

Bei der Frage, ob uns eine nachhaltige Bewirtschaftung des Erdatmosphärensystems in seiner Eigenschaft als Senke für Treibhausgase gelingt, ist daher die „Tragödie 2.0“ unversehens wieder auf den Spielplan gesetzt: Kann sich die Staatengemeinschaft auf ein nachhaltiges, aber zwingend kollektives Nutzungsregime der Atmosphäre durch Institutionenbildung verständigen oder werden die Freifahreranreize obsiegen? Wird es gelingen, anstelle der unmöglichen Privatisierung der Atmosphäre selbst ersatzweise private Nutzungsansprüche zu schaffen (Emissionszertifikate), die über marktliche Prozesse eine effiziente Inanspruchnahme der Ressource in einem Umfang ermöglichen, auf die sich die Staaten der Welt freiwillig einigen müssen?

Die Zeichen stehen eher ungünstig: Die „Schatten der Zukunft“ durch wiederholtes Spiel sind eher schwach, die Sanktionsmöglichkeiten zwischen souveränen Staaten begrenzt. Der Klimaschutz fällt so einstweilen durch alle Voraussetzungsraaster erfolgreicher Institutionenbildung. Und doch wird das vielgeschmähte und im Allmendezusammenhang vorzeitig verabschiedete Marktprinzip zur Lösung dieses Problems – soweit uns dieses überhaupt gelingen wird – unverzichtbare Beiträge leisten: Denn nur wo Klimaschutz effizient organisiert wird, hat er eine Chance. Dafür aber kann gerade ein administrierter Emissionsrechtmarkt sorgen.

Umweltschutz im Alltag: Probleme im Umgang mit Gemeingütern

Die natürliche Umwelt zählt zu den „öffentlichen Gütern“, das heißt, grundsätzlich ist sie für jedermann zugänglich, niemand ist von der Nutzung dieses Gutes auszuschließen. Allerdings besteht durchaus Konkurrenz in der Nutzung: Gewässerverschmutzungen aus der industriellen und landwirtschaftlichen Produktion belasten zum Beispiel die Trinkwassergewinnung und vermindern

Werner Meinefeld

Dr. soz. wiss., geb. 1948;
apl. Professor für Methoden
der empirischen Sozialforschung,
Institut für Soziologie,
FAU Erlangen-Nürnberg,
Kochstraße 4, 91054 Erlangen.
werner.meinefeld@
soziol.phil.uni-erlangen.de

die Freizeitnutzung, und verschmutzte Luft gefährdet die Gesundheit aller. Insofern besteht ein öffentliches Interesse an der Kontrolle der Erhaltung dieses Gemeingutes, und in der Umweltbewegung der 1970er Jahre ist dieses Interesse seitens engagierter Bürgerinnen und Bürger nachdrücklich zum Ausdruck gebracht worden. Zumindest für die westlichen Industrieländer ist festzustellen, dass der überwiegende Teil der Bevölkerung sich dieser Gefährdung der natürlichen Lebensbedingungen bewusst ist, und in entsprechenden Umfragen wird die grundsätzliche Bereitschaft zur Änderung eines umweltgefährdenden Verhaltens mehrheitlich bekundet.¹ Verhaltensbeobachtungen zeigen dagegen, dass trotz dieser Einsicht und Absicht grundlegende Verhaltensänderungen auf große Widerstände stoßen. Sind also die Umfrage-Antworten nicht ernst gemeint? Oder können die Menschen nicht anders handeln? Welche Gründe sind dafür verantwortlich, dass die Diskrepanz von Sprechen und Handeln gerade auf dem Gebiet des Umweltschutzes so groß ist?

Im Vergleich zu früheren Zeiten kommen im 20. und 21. Jahrhundert drei Faktoren zusammen, die dem Handeln des Menschen eine wesentlich größere Brisanz für die Umwelt verleihen. Dank einer hoch entwickelten Technologie sind wir *erstens* unermesslich viel effizienter in unserem Einwirken auf die Umwelt, was uns *zweitens* in die Lage versetzt, die Zahl der lebenden Menschen gegenüber der früher möglichen Bevölkerungsdichte ungeheuer zu steigern. Dies aber hatte *drittens* Konsequenzen für die Entwicklung des Zusammenlebens der Menschen.

Die veränderte soziale Organisation wiederum ermöglichte weitere Fortschritte in der Beherrschung der Natur. Im Zusammenwirken der drei Faktoren Technik, Bevölkerungszahl und Sozialorganisation schloss sich der Kreis zu einem sich wechselseitig verstärkenden Prozess, der die große Zivilisationsleistung des Menschen erst ermöglichte, zugleich aber auch die Fähigkeit zur Gefährdung der gegebenen Umwelt in einem zuvor nicht vorstellbaren Ausmaß erhöhte. Die sozialen Veränderungen wirkten dabei als Beschleunigungsfaktor in den Umweltauswirkungen: Die Bevölkerungszahl nahm dramatisch zu; immer mehr Menschen erhielten Zugang zu Konsumgütern, die nicht überlebensnotwendig sind; strukturelle Veränderungen im Zusammenleben (Zunahme der Einpersonenhaushalte, Vergrößerung des individuellen Raumbedarfs, Trennung von Wohnung und Arbeitsplatz) führten zu einer zusätzlichen Erhöhung von Ressourcenverbrauch, Abfallproduktion und Umweltverschmutzung. Die Umweltgefährdung durch menschliches Handeln ist somit kein Unfall; sie ist keine Fehlentwicklung in der Herausbildung unserer Zivilisation, sondern sie ergab sich folgerichtig aus den Merkmalen eines Prozesses, der zum Zweck der Verbesserung der Lebensverhältnisse von den Menschen selbst betrieben worden ist, nun aber Effekte zeitigt, die nicht beabsichtigt waren und nicht erwartet wurden.

¹ Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.), Umweltbewusstsein in Deutschland 2008. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage, Berlin 2008, online: www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3678.pdf (16.5.2011).

Charakteristisch für die frühe deutsche Umweltdiskussion wurde – in guter aufklärerischer Tradition – das Bemühen, durch Umwelterziehung Einfluss auf das Handeln der Menschen zu nehmen. Man setzte darauf, bei den Bürgern Einsicht in die ursächlichen Zusammenhänge der Umweltkrise zu wecken und dadurch die Bereitschaft des Einzelnen zur Veränderung seiner umweltschädlichen Verhaltensweisen zu erreichen. Rückblickend ist festzustellen, dass dieses Ziel der Auslösung eines kollektiven Lernprozesses sowohl erreicht als auch verfehlt worden ist: Es ist gelungen, ein hohes Bewusstsein von der Umweltgefährdung durch menschliches Handeln zu vermitteln, doch ist nicht in demselben Ausmaß eine Veränderung eben dieses Handelns eingetreten.

Die *Bewusstseinsveränderung* verlief schnell und radikal und zeigt anhaltende Wirkung. Waren ökologische Argumentationen zu Beginn der 1970er Jahre das Markenzeichen gesellschaftlicher Außenseiter, so ist ein kritisches Umweltbewusstsein heute zum Charakteristikum des staatstragenden Bürgers geworden, und folgerichtig findet sich seit Jahren kein Parteiprogramm mehr, das nicht ein ausdrückliches Bekenntnis zur „Bewahrung der natürlichen Umwelt“ enthielte. Zwar lassen sich auch auf der Seite des *Handelns* deutliche Veränderungen ausmachen, doch sind die in empirischen Studien nachgewiesenen Zusammenhänge zwischen Umweltbewusstsein und umweltschonendem Handeln relativ gering. Dies heißt: Personen mit einem hohen Umweltbewusstsein verhalten sich nicht durchgängig umweltschonender als solche mit einem weniger ausgeprägten Bekenntnis zur Erhaltung der Umwelt. Es zeigte sich somit sehr schnell, dass dieses Konzept einer Veränderung des Handelns zugunsten des Umweltschutzes *allein* durch Aufklärung dem komplexen Bedingungsnetz menschlichen Handelns nicht gerecht wird: Dieses Konzept schafft Akzeptanz und ist somit unverzichtbar, es ist aber für sich genommen zu einfach, zu optimistisch, zu wenig soziologisch. Es beruht auf einem idealistischen Menschenbild, das eine Übereinstimmung von Wissen, Wollen und Handeln postuliert, das den informierten, engagierten, verantwortungsbewussten, handlungskompetenten, rationalen Bürger voraussetzt.

Es gibt vermutlich nur wenige Menschen, die wissentlich und willentlich umweltgefährdend handeln – wenn es denn anders geht! Angesichts einer weit verbreiteten Akzeptanz der These von der Gefährdung unserer natürlichen Umwelt darf bei der Mehrheit der Bevölkerung die grundsätzliche Bereitschaft zur Umweltschonung unterstellt werden. Was also hindert uns daran, uns entsprechend zu verhalten? Dieser Frage soll in neun Thesen und einer Zwischenbilanz nachgegangen werden.

1. Eingeschliffene Verhaltensroutinen stehen einer ökologischen Umorientierung entgegen. Der Mensch ist ein „Gewohnheitstier“ – und dies aus gutem Grund. Im Unterschied zu den Tieren ist der Mensch durch Instinktarbeit gekennzeichnet: Der größte Teil seines Verhaltens ist nicht durch ererbte Verhaltensmuster gesteuert, sondern in einem langen Lernprozess in Auseinandersetzung mit seiner sozialen und materiellen Umgebung erworben worden. Soziale Regeln und Routinen helfen ihm, ohne störend lange Entscheidungsprozesse in einer gegebenen Situation angemessen zu handeln. Diese Routinen zu ändern kostet Kraft und Aufmerksamkeit, die im Alltag nur bei großem Problemdruck aufgebracht werden.

2. Das Wissen um ökologische Zusammenhänge ist punktuell, unsicher und vorläufig. Die Forderung nach Verhaltensänderung baut auf neuem Wissen auf, das die Umweltgefährdung des alten Verhaltens ebenso aufzeigen muss wie die mögliche Alternative und deren Gewinn für die Umwelt. Dieses neue Wissen wurde und wird aber nicht systematisch vermittelt und erworben, sondern von verschiedensten Quellen (Medien, Organisationen, Einzelpersonen) verbreitet und damit unsystematisch und zufällig aufgenommen. Viele Lücken bleiben, auch Widersprüche, und nicht selten erweist sich das, was gestern richtig erschien, heute als umweltpolitisch nicht unbedenklich.

3. Es muss die Gelegenheit bestehen, umweltschonendes Verhalten umzusetzen. Diese Erkenntnis ist banal und dennoch von zentraler Bedeutung. Jede kollektive Verhaltensumstellung bedarf institutioneller Möglichkeiten, um überhaupt umgesetzt werden zu

können. Solange es (z. B. in manchen Großstädten) an der dritten Mülltonne fehlt, werden biologische Abfälle nicht vom Restmüll getrennt werden können, und solange es keine ausreichenden Angebote für den öffentlichen Nahverkehr in ländlichen Regionen gibt, ist der Einzelne auf das private Auto angewiesen.

4. *Die Umweltgefährdung ist eine (zumindest hier und jetzt noch) abstrakte Bedrohung, die zudem nur begrenzt direkte persönliche Betroffenheit begründet.* Die Umweltgefährdung ist schleichend gekommen, oft nicht einmal direkt beobachtbar, und sie zeigt für den Einzelnen hier und heute nur sehr begrenzt unmittelbare negative Auswirkungen, die ihr eindeutig zugeschrieben werden können. Daher sind nur wenige bereit, aufgrund abstrakter (und zudem von Interessengruppen immer wieder in Frage gestellter) Bedrohungsszenarien persönliche Konsequenzen zu ziehen.

5. *Umweltschutz steht in Konkurrenz zu anderen Zielen.* Fast immer müssen wir bei unseren Handlungsentscheidungen verschiedene Bedürfnisse und Anforderungen gegeneinander abwägen, und kein einzelnes Ziel kann dauerhaft alle anderen dominieren. In dieser Konkurrenz der Bedürfnisse und Anforderungen liegt eine wesentliche Erklärung für das so oft zu beobachtende Nebeneinander *umweltbewusster Einstellungen* und *umweltschädigenden Verhaltens* bei ein- und derselben Person.

6. *„Mechanismen der Neutralisierung“ erleichtern das Ignorieren umweltbezogener Verhaltensanforderungen.* Dies betrifft nicht nur die Tatsache, dass man ja „nicht genau weiß, was man denn nun eigentlich tun soll“ – oft genug weiß man es durchaus, kann sich der grundsätzlich als legitim anerkannten Forderung aber dadurch entziehen, dass man (vor sich selbst wie auch vor anderen) auf Umstände verweist, die es im konkreten Fall für zulässig erscheinen lassen, anders zu handeln. An erster Stelle ist in diesem Zusammenhang der ja auch tatsächlich äußerst geringe Beitrag zu nennen, den das Handeln des *Einzelnen* für die Umweltgefährdung der ganzen Welt darstellt. Hierher gehört auch der allgemeine Verweis auf „die Anderen“, die sich ja *auch* nicht daran halten: Schlechte Vorbilder mindern den Druck auf normkonformes Handeln – und dies insbesonde-

re dann, wenn diese „Anderen“ Akteure des Staates oder der Wirtschaft sind, die von den „kleinen Leuten“ das fordern, was sie selbst nicht einlösen: Tempolimit einhalten, Energie sparen etc. Solche Vorbilder begründen eine Glaubwürdigkeits- und Gerechtigkeitslücke, die zur Außerkraftsetzung normativer Erwartungen geradezu einlädt.

7. *Um eine Frage der Gerechtigkeit handelt es sich auch beim „Problem der Allmende“.* Manche Umweltressourcen stellen ein gemeinsames Gut dar, das von vielen Beteiligten benötigt und benutzt wird, und der freie Zugang zu diesem Gut liegt im allgemeinen Interesse. Dies betrifft zum Beispiel den Zugang zu sauberer Luft, sauberem Wasser, billiger Energie oder Wäldern und Wiesen als Erholungsraum. Probleme treten auf, wenn einzelne Beteiligte dieses Gut zu ihrem individuellen Vorteil übermäßig in Anspruch nehmen, damit seinen Wert für alle anderen senken, ohne aber die Kosten dafür tragen zu müssen. Eine Anwendung dieser Beobachtung auf die Umweltproblematik hat der amerikanische Biologe Garrett Hardin vorgenommen, als er 1968 die „Tragik der Allmende“ analysierte.[¶] Mit „Allmende“ bezeichnete man im Mittelalter die Viehweide, die nicht einzelnen Personen, sondern der Dorfgemeinschaft insgesamt gehörte und auf die alle ihr Vieh treiben konnten. Deren Tragik resultiert aus dem Grundproblem aller Kollektivgüter:[¶] dem Spannungsverhältnis zwischen kollektiver Nutzung und individuellem Gewinn. Wenn Einzelne versuchen, ihren Gewinn aus diesem Kollektivgut durch eine Steigerung der Nutzung zu maximieren (also statt der üblichen zwei Kühe vier Kühe auf diese Weide treiben), so wird von einer bestimmten Nutzungsdichte an die Regenerationsfähigkeit dieses Gutes nicht mehr ausreichen, den *von Einzelnen* übermäßig entnommenen Nutzen auszugleichen: Die Ressource ist erschöpft, der Ertrag *aller* sinkt. Damit hat die Maximierung des individuellen Vorteils zu einem kollektiven Verlust geführt. Es ist dieses Bedingungsverhältnis

¶ Vgl. Garrett Hardin, Die Tragik der Allmende, in: Michael Lohmann (Hrsg.), Gefährdete Zukunft. Prognosen angloamerikanischer Wissenschaftler, München 1970, S. 30–48.

¶ Vgl. Mancur Olson Jr., Die Logik des kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen, Tübingen 1968 (amerikanische Originalausgabe: 1965).

von individueller Bereicherung und kollektivem Verlust, das einen politischen Eingriff in die Handlungsfreiheit des Einzelnen erfordert und rechtfertigt. Kommt die Politik der Erwartung auf eine gerechte Verteilung von Privilegien und Belastungen nicht nach, so verliert sie in den Augen der Bürger an Legitimität und kann nicht mehr auf die Akzeptanz ihrer Maßnahmen setzen.

Ziehen wir nach diesen das Handeln aus der Sicht des Individuums in den Blick nehmenden Thesen eine kurze Zwischenbilanz. Schon angesichts der bisher beschriebenen Faktoren dürfte es nicht überraschen, dass eine stringente Umsetzung umweltbewahrender Ziele und Einstellungen in das alltägliche Handeln nicht erfolgt. Maßnahmen der Umwelterziehung wurden daher schon bald durch gesetzliche Veränderungen der Handlungsbedingungen ergänzt: Industriebetriebe mussten höhere Schornsteine bauen und Schadstofffilter installieren, für Kraftfahrzeuge wurde ein Katalysator vorgeschrieben, Energiesparmaßnahmen wurden finanziell gefördert und anderes mehr. Das Bemühen um Umwelterziehung wurde durch ein System finanzieller Anreize und Sanktionen ergänzt.

Dies spiegelt die Einsicht wider, dass man unter Nutzung der oben beschriebenen Mechanismen die Handlungsbedingungen zugunsten eines ökologischen Handelns auch „umpolen“ kann. Umweltschonendes Handeln soll damit finanziell belohnt und die Beibehaltung umweltbelastenden Handelns sanktioniert werden. Die bisher die Allmende zerstörende Logik der Maximierung individuellen Vorteils wird nun genutzt, um sie zu schützen. Wurde diese Strategie seitens der deutschen Wirtschaft ursprünglich als eine radikale, den Erfolg wirtschaftlichen Handelns in Deutschland gefährdende Forderung erbittert bekämpft (man denke nur an den anhaltenden Widerstand der Autoindustrie gegen die Einführung des Katalysators), so scheint sie mittlerweile grundsätzlich akzeptiert zu sein – wenn auch im konkreten Fall jede Interessengruppe reflexartig die Bedrohung ihrer Existenzgrundlagen beschwört, wenn sie selbst von neuen Überlegungen dieser Art betroffen wird.

Nicht nur ist jedoch die Umweltpolitik noch weit von einer konsequenten Anwendung dieser Handlungslogik entfernt – so wirken zu viele Einzelinteressen dagegen – so erfolgversprechend diese Strategie auf den ersten Blick auch scheinen mag, so weist sie doch zwei Schwächen auf: Indem sie umweltbezogenes Handeln nur als *wirtschaftliches* Handeln begreift und es über den Preis zu beeinflussen versucht, *beschränkt* sich ihre Einwirkung auf *diese* eine Handlungsdimension, und sie unterstellt zugleich, dass diese Dimension für *sich allein* veränderbar wäre. Dies aber ist nicht der Fall. Zu den wesentlichen das Handeln beeinflussenden Bedingungen zählen auch die sozialstrukturelle und die kulturelle Einbettung des Handelns.

8. Bestimmte soziale Strukturen begünstigen, ja: sie bedingen umweltgefährdendes Verhalten. Als Teil einer sozialen Gruppe ist der Einzelne eingebunden in ein komplexes Netz vorgegebener Werte, Normen und institutionalisierter, also auf Dauer gestellter und durch Regeln abgesicherter Handlungsmuster. Sie legen ihm mögliche Ziele und Handlungsweisen nahe, sie eröffnen ihm bestimmte Handlungsmöglichkeiten und verstellen andere, und er kann sie nicht nach Belieben außer Kraft setzen. So mag der Einzelne grundsätzlich bereit sein, weniger mit dem Auto zu fahren und damit zum Schutz der Umwelt beizutragen. Aber: Berufliche Zwänge, familiäre Verpflichtungen, die Aufrechterhaltung von Freundschaften, aber auch lieb gewonnene Möglichkeiten der Freizeit- und Urlaubsgestaltung stehen diesem Verzicht entgegen. So scheint heute nicht mehr verzichtbar, was vor 50 Jahren noch gar nicht denkbar – aber oft auch gar nicht erforderlich war. Zu benennen wären – neben der Mobilitätsfrage – auch die Zersiedelung der Landschaft, die Anhebung des Lebensstandards mit entsprechenden Anforderungen an den Verbrauch von Energie, Wohnraum oder Konsumgütern sowie die schon erwähnte Veränderung der Familienstrukturen. In unserer heutigen Lebensweise sind all diese Prozesse fast untrennbar miteinander verwoben, so dass Veränderungen in einer Dimension (z. B. in der Mobilität) Auswirkungen auf alle anderen Dimensionen (Beruf, Familie, Freizeit) hätten. In dieser wechselseitigen Bedingtheit liegt ein struktureller Konservatismus des Handelns begründet, der nicht

nur punktuelle Veränderungen verhindert, sondern der bereits die Vorstellung einer solchen Veränderung als abwegig und unzumutbar erscheinen lässt.

9. Aber nicht nur sozialstrukturelle Faktoren behindern und verhindern eine Umorientierung im umweltrelevanten Verhalten, auch kulturelle Überzeugungen und Selbstverständlichkeiten stehen einer Neuausrichtung des Handelns entgegen. Wie grundlegend kulturelle Aspekte mit unserem Verhalten verwoben sind und wie sperrig sie sich daher gegenüber Veränderungen jedweder Art auswirken, wird einsichtig, wenn wir uns vergegenwärtigen, in welcher Weise all unsere Handlungsweisen kulturell geformt und abgesichert sind.^f

Am Beispiel religiöser Überzeugungen ist dies besonders gut zu sehen: Sie reichen tief in unser Wertesystem hinein, sie sind in besonderer Weise in ihrer Autorität legitimiert und leiten daraus auch einen besonderen Anspruch auf Befolgung ab. Zugleich ist an ihnen aber auch die Ambivalenz kultureller Werte für eine ökologische Umorientierung gut zu erkennen. Religiöse Überzeugungen waren für nicht wenige Menschen ein starkes Motiv für ihr Engagement für den Erhalt der Umwelt: Sie ergriffen aus „Achtung vor der Schöpfung“ Partei für den Umweltschutz. Andererseits aber lehnt die katholische Kirche – und mit ihr viele Gläubige – aus demselben Grund eine Geburtenkontrolle strikt ab. Die gestiegene Bevölkerungszahl ist aber einer der entscheidenden Faktoren für die gestiegene Umweltbelastung. Das Festhalten an einem religiösen Dogma führt somit zu einer Verschärfung der Umweltkrise. Andere Beispiele umweltgefährdender kultureller Orientierungsmuster sind etwa die fleischfixierte Ernährungsweise oder die Zuerkennung sozialen Ansehens in Abhängigkeit von Hubraum und PS-Zahl des gefährten Autos in den Industrieländern – auch darin haben diese eine fatale Vorbildfunktion für die aufstrebenden Schwellenländer.

Wenn wir also der Zerstörung unserer Umwelt erfolgreich entgegenwirken wollen,

^f „Kultur“ in diesem Sinne meint nicht das, was oft als „Hochkultur“ bezeichnet wird: also Kunst, Literatur, Musik, sondern ganz grundlegend unsere Vorstellungen von der Welt, unsere Wünsche, Ziele, Werte und Normen.

dann wird es nicht genügen, die Bequemlichkeit des Einzelnen in den Blick zu nehmen oder die Unersättlichkeit der Wirtschaft anzuprangern. Wir werden uns auch mit dem weniger Offensichtlichen auseinandersetzen müssen. Die Abwehrreaktionen, mit denen hier zu rechnen ist, werden stärker sein als das, was wir im Zusammenhang mit bisherigen Veränderungen (wie Mülltrennung, Katalysatorpflicht, Wärmedämmung) erlebt haben, weil Sozialstruktur und Kultur das Fundament unseres Handelns darstellen. Werden Teile dieses Fundaments in Frage gestellt, so resultiert daraus eine Verunsicherung und Desorientierung, die das Selbstverständnis einer Gesellschaft betrifft.

Vom Umgang mit Umweltkatastrophen

Umweltkatastrophen begleiten die Geschichte des Menschen von allem Anfang an: von der Versteppung des „Fruchtbaren Halbmondes“ im Norden des heutigen Syrien und Irak (mit der anschließenden „Vertreibung aus dem Paradies“) über die Veränderung des Klimas im gesamten Mittelmeerraum durch die Abholzung der Wälder für den Schiffsbau oder die Verpestung der Luft und die Vergiftung der Flüsse während der Industrialisierung in ganz Westeuropa; China durchläuft diesen Prozess gerade im Zeitraffer. Solchen lokal begrenzten Katastrophen begegnete der Mensch in der Regel damit, dass er in andere Gegenden der Welt auswich oder dass er die Art und Intensität der Naturnutzung veränderte. Letzteres allerdings vorzugsweise erst dann, wenn die erste Möglichkeit, nämlich weiterzuwandern, nicht oder nur unter Risiken zur Verfügung stand. Zur zweiten Strategie zählen in erster Linie die Entwicklung von Ackerbau und Viehzucht (einschließlich aller nachträglichen Verfeinerungen wie Düngung oder züchterische Auslese) bzw. die Erfindung technischer Hilfsmittel für die Naturbeherrschung – also eine Erfolgsgeschichte, auf die die Menschheit zurückblicken kann. Auf den Fortschritt der technologischen Möglichkeiten setzen denn auch heute sehr viele, wenn es um die Sicherung unserer gewohnten Lebensweise auf diesem Planeten geht. Ob der technologische Fortschritt aber tatsächlich mit den die Umweltschädigung heute vorantreibenden Faktoren Schritt halten können, ist völlig offen.

In Problemsituationen wie diesen tendiert der Mensch dazu, durch Verdoppelung seiner Anstrengungen in der einmal eingeschlagenen Richtung weiterzumachen und eine Lösung mit den gewohnten Mitteln herbeizwingen zu wollen. Nicht nur hatte sich der bisherige Lösungsweg ja bewährt – mindestens ebenso wichtig dürfte sein, dass sich auf der Basis des bisherigen Verhaltens soziale Strukturen gebildet haben, an die Machtverhältnisse und Besitzstände, aber auch allgemein Verhaltenssicherheiten und Handlungskompetenzen gekoppelt sind, die zur Stabilisierung und Beibehaltung des eingeschlagenen Weges beitragen. Historische Beispiele (wie der Untergang der Wikinger-Kultur auf Grönland oder das fast vollständige Verschwinden der früheren Hochkultur auf der Osterinsel)⁵ lassen es allerdings fraglich erscheinen, ob diese Strategie des „Immermehr-von-demselben“ als Königsweg einer Lösung wirklich taugt.

„Natürliche Umwelt“ vs. „andere gesellschaftliche Güter“

Die Umweltkrise ist untrennbar mit anderen gesellschaftlichen Prozessen verbunden und kann nicht unabhängig von diesen betrachtet (und schon gar nicht „bewältigt“) werden. Eingangs wurde bereits erwähnt, dass das stetige Ansteigen der Weltbevölkerung wesentlich zur Umweltgefährdung beiträgt – eine Bewältigung der Umweltkrise setzt damit notwendig voraus, dass dieser Prozess gestoppt wird. Seltener als diese Verbindung werden dagegen Gefahren thematisiert, die im Gefolge politischer Maßnahmen zum Schutz der Umwelt in unserer Gesellschaft ausgelöst werden können.

Dazu gehört zum Beispiel die Gefahr einer Wiederkehr der in den vergangenen Jahrzehnten erfolgreich entschärften *sozialen Frage* (also der Frage nach der gerechten Verteilung der Güter und Lebenschancen innerhalb einer Gesellschaft). In den Industriegesellschaften war die soziale Frage nicht

⁵ Vgl. Hermann Remmert, *Ökologie. Ein Lehrbuch*, Berlin 1989, S. 19f. Siehe auch die ausführlichen Überlegungen in Claus Leggewie/Harald Welzer, *Das Ende der Welt, wie wir sie kannten. Klima, Zukunft und die Chancen der Demokratie*, Frankfurt/M. 2009, S. 84–87, sowie Ronald Wright, *Eine kurze Geschichte des Fortschritts*, Reinbek 2006, S. 63 ff.

zuletzt dadurch neutralisiert worden, dass ein „Mehr“ an Gütern und Sicherheiten neu verteilt werden konnte und dass sich für die Mehrheit der Bevölkerung auf breiter Basis neue Handlungsoptionen eröffneten – der Fortbestand der Ungleichheiten zwischen den gesellschaftlichen Schichten konnte auf diese Weise „eingeklammert“ werden. Sollte nun aber im Gefolge einer ökologischen Krise ein „Weniger“ neu verteilt werden müssen und sollten die Handlungsmöglichkeiten im Alltag einschneidende Einschränkungen erfahren, so wird sich die Ungleichheitsfrage neu stellen und politische Brisanz entfalten. Woher werden wir übermorgen die 5 bis 20 Prozent des Bruttosozialproduktes nehmen, die wir nach den Berechnungen des Stern-Reports für die Bewältigung der Umweltschäden aufwenden müssen, denen wir gestern und heute nicht vorgebeugt haben?⁶ Welche soziale Gruppe wird dann wie viel von ihrem Besitzstand (! – nicht von einem etwaigen Zuwachs) hergeben müssen?

Zu den möglichen Folgen im politischen Prozess der Auseinandersetzung mit der Umweltkrise gehört auch die *Gefährdung demokratischer Grundsätze* unserer Gesellschaft. Dabei denke ich nicht an die früher gelegentlich beschworene „Ökodiktatur“, sondern an eine schwindende Akzeptanz der demokratischen Regierungsform in der Bevölkerung, wenn es um Einschränkungen bei unseren gewohnten Verhaltensweisen und um die Verteilung des Mangels geht. Wer wird angesichts ökonomischer Verschlechterungen und zunehmender Verhaltensregulierungen nüchtern die Ursache in den ökologischen Versäumnissen vergangener Jahrzehnte suchen und nicht politischen Vereinfachern auf den Leim gehen? Wie wird sich die politische Einstellung verändern, wenn die Industriegesellschaft aufgrund der ökologischen Folgen ihres ökonomischen Erfolges ihr Versprechen einer ständig zunehmenden (!) Befreiung des Menschen von Zwängen nicht mehr halten kann? Die heutige Umweltkrise bedroht nicht nur unsere gewohnten natürlichen *Lebensbedingungen*, sondern auch unsere gewohnte *Lebensweise* – dies ohne soziale und politische Verwerfungen

⁶ Vgl. Stern Review on the Economics of Climate Change, 2006, online: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/media/A/A/stern_longsummary_german.pdf, S. XI (16.5.2011).

zu bewältigen, wird eine große gesellschaftliche Herausforderung darstellen.¹⁷

Bürger in der Verantwortung

Wie sollen wir als Bürgerinnen und Bürger mit diesem Szenario umgehen? In neun Thesen habe ich versucht, die Probleme aufzuzeigen, die einer Verhaltensänderung entgegenstehen. Diese Überlegungen sollten nicht von individueller Verantwortung entlasten, die eigene Lebensführung auf ihre Umweltverträglichkeit hin zu überprüfen und gegebenenfalls Veränderungen vorzunehmen – sie sollten lediglich kurzschlüssigen, das eigentliche Problem verdeckenden Schuldzuschreibungen in der öffentlichen Diskussion („individuelle Gier“, „Rücksichtslosigkeit der Industrie“, „menschliche Natur“) vorbeugen. Trotz dieser „Entschuldigungen“ gilt: Veränderungen im Alltagshandeln des Einzelnen sind für eine Entschärfung des Umweltproblems unabdingbar. Zugleich gilt aber auch: Individueller Verzicht reicht nicht aus. Es müssen Entscheidungen getroffen werden, welche die Bedingungen des Handelns des Einzelnen so verändern, dass die Lebenschancen für alle nachhaltig gesichert werden.

In diesen Entscheidungsprozessen müssen wir als Bürger Verantwortung in der Gesellschaft übernehmen – über unsere Einzelinteressen hinaus für das, was altmodisch „Gemeinwohl“ genannt wird. Wir leben in einer repräsentativen Demokratie, in der Zukunftsentscheidungen im Wesentlichen von den gewählten Repräsentanten getroffen werden. Unsere Wahlentscheidung für die eine oder den anderen dieser Repräsentanten sollten wir aber nicht (mehr) nur davon abhängig machen, dass sie unsere Interessen als Steuerzahler *oder* als Transferempfänger, als Arbeitnehmer *oder* als Arbeitgeber, als Familie mit Kindern *oder* als Senioren durchsetzen, sondern wir müssen diejenigen Kandidaten unterstützen, welche die übergreifende Perspektive im Blick haben und dahinter auch einmal die Interessen ihrer Stammklientel zurückstehen lassen.

Politikerschelte ist wohlfeil, auch wenn gar nicht in Frage zu stellen ist, dass es dafür genügend Anlass gab und gibt. Wir soll-

ten uns aber klar vor Augen führen, dass die Volksvertreter in einer Demokratie immer nur so gut sein können, wie es das Volk zulässt. „Agenda 2010“ oder die „Rente mit 67“ sind Beispiele dafür, wie eine Partei (in diesem Beispiel die SPD) Probleme des Arbeitsmarktes und der Bevölkerungsentwicklung, die in Wissenschaft und Gesellschaft als drängend und bedrohlich diskutiert wurden, aufgegriffen hat und gegen die spezifischen Interessen eines großen Teils der eigenen Wählerschaft Reformen durchgesetzt hat. In nachfolgenden Wahlen ist diese Partei gründlich abgestraft worden und hat sich davon bis heute nicht wieder erholt. Die aufmerksamen Beobachter der anderen Parteien haben aus dieser Erfahrung die Lehre gezogen, dass es für eine Partei existenzbedrohend sein kann, als richtig erkannte Einsichten, die aber „ans Eingemachte“ gehen, die also zentrale Aspekte der bisherigen Lebensführung in Frage stellen, in politisches Handeln umzusetzen.

Wenn wir als Wähler demokratische Reife beweisen und eine rationale Politik der Veränderung befördern wollen, dann haben wir keine andere Wahl, als uns auch bei komplexen Sachverhalten kundig zu machen, die Politiker kritisch zu begleiten und uns einzumischen, ihnen aber die Unterstützung nicht zu entziehen, wenn sie unpopuläre Maßnahmen treffen und Partialinteressen einschränken, um langfristige allgemeine Interessen zu sichern (erinnert sei an das Schicksal der Allmende). Auf Dauer können sich Politiker nicht stärker für das Gemeinwohl engagieren, als es ihre Wähler zulassen – das vielbeklagte Versagen der Politiker ist auch ein Versagen der Bürger. Von den Bürgern ist also zu fordern, eine Politik zu honorieren, die nicht (nur) auf die Wahrung von Einzelinteressen zielt, sondern die langfristig tragfähig ist und die Lösung von Problemen nicht auf spätere Generationen verschiebt, sondern sie selbst zu lösen beginnt. An die Adresse der Politiker sei aber auch der Hinweis erlaubt, dass sie das für ihre Arbeit erforderliche Vertrauen der Wähler nur erhalten werden, wenn diese das Gefühl haben, ihre Entscheidungen seien fair und sachgerecht. Leider hat sich dieses Gefühl in den vergangenen Jahren nicht im erforderlichen Umfang einstellen wollen.

¹⁷ Vgl. hierzu auch C. Leggewie/H. Welzer (Anm. 5).

Auf dem Weg zu einer Wissensallmende?

Im frühen Mittelalter hatten viele Dörfer ihre *Allmende*: ein mehr oder weniger großes Stück Land, das von allen Dorfbewohnern gemeinsam als Weideland oder zum Brennholzsammeln genutzt wurde. Eine Allmende bildete gemeinsames Eigentum der Dorfgemeinschaft, die auch die Nutzung regelte. In Form von Gemeingütern ist das zugrunde liegende Prinzip auch heute noch von Bedeutung. Öffentliche Straßen stellen ebenso wie die Atemluft Gemeingüter dar, die mit Hilfe verschiedenster Maßnahmen – von Mautgebühren bis hin zu Grenzwerten für Luftverschmutzung – vor zu intensiver Nutzung geschützt werden. Denn die von Ökonomen blumig als „Tragödie“ bezeichnete Übernutzung ist die größte Gefahr für die klassische Allmende materieller Güter.

Leonhard Dobusch

Dr. rer. pol., geb. 1980;
Wissenschaftler am Institut für
Management, Freie Universität
Berlin, Boltzmannstraße 20,
14195 Berlin.
leonhard.dobusch@fu-berlin.de

Sigrid Quack

Dr. phil., geb. 1958; Professorin
an der Fakultät für Wirtschafts-
und Sozialwissenschaften;
Wissenschaftlerin am Max-
Planck-Institut für Gesell-
schaftsforschung, Paulstraße 3,
50676 Köln.
sq@mpifg.de

Mit der Wissensallmende verhält es sich hingegen genau umgekehrt. Übernutzung von immateriellen Gütern ist prinzipiell unmöglich. Dies gilt für die kleinste denkbare Wissensseinheit – die Idee – genauso wie für komplexe immaterielle Güter wie Musik, Fotografien, Software oder Filme. Wer sein Wissen mit anderen teilt, muss es deshalb selbst nicht hergeben. Vielmehr gilt, je mehr Leute Zugang zum vorhandenen Wissen haben, desto mehr neue Ideen und Innovationen können aus der Rekombination dieses Wissens entstehen. Auch diese Erkenntnis ist keineswegs neu. So funktioniert bezeichnenderweise die Wissenschaft seit jeher nach dem Prinzip der Wissensallmen-

de. Wissenschaftlicher Fortschritt basiert immer auf der Weiterentwicklung, Widerlegung oder Ergänzung bestehenden Wissens. Das Leitmotiv der Wissenschaft lautet entsprechend, dass heute Forschende nur deshalb weiter sehen können, weil sie auf den Schultern von Riesen stehen; die zentrale Bedeutung gut ausgestatteter Bibliotheken für jede Form von Wissenschaft folgt unmittelbar daraus.

Die Aufgabe von Bibliotheken – möglichst breiten Zugang zu vorhandenem Wissen zu ermöglichen – illustriert dabei auch eines von zwei grundlegenden Problemen jeder Wissensallmende. Denn während keine Gefahr der Übernutzung besteht, können Wissensallmenden einerseits mangels neuer Beiträge austrocknen und andererseits aufgrund von Zugangshürden *unternutzt* werden. In der Antwort auf diese Probleme liegt die größte Gemeinsamkeit von klassischer und Wissensallmende: Auch wenn die Gefahren für beide Arten von Gemeingütern unterschiedliche sind – beide erfordern Regeln für Zugang und Nutzung; es bedarf der *Governance*.

Privatisierung der Wissensallmende

Die Standardantwort auf die Übernutzungsprobleme in der klassischen Allmende war historisch die Privatisierung und damit die Auflösung der Allmende. Und auch für Wissensgüter wurden in den meisten Bereichen jenseits der Wissenschaft Governance-Formen nach dem Vorbild materieller Güter entwickelt. Den mit einer Wissensallmende assoziierten Problemen der Erstellung und des Zugangs wurde also ebenfalls mit einer zumindest teilweisen Privatisierung der Allmende begegnet. Dem Eigentum an Sachen und Liegenschaften wird so ein „geistiges Eigentum“ gegenübergestellt, das sich im Wesentlichen in zwei Hemisphären gliedert: Während gewerbliche Schutzrechte wie Patent- oder Markenrechte in der Regel¹ der behördlichen Genehmigung nach Antrag bedürfen, entstehen Urheberrechte automatisch mit der Schaffung eines Werkes. Abgesehen vom Rechtserwerb zielen die beiden Bereiche auch auf unterschiedliche Schutzgegenstände: Während beispielsweise Patente dem Schutz *technischer* Erfindungen dienen

¹ Zum Beispiel gibt es im Markenrecht die Ausnahme einer „notorischen Marke“, die durch „notorische Bekanntheit“ einer Marke erworben wird.

sollen, sind „Werke“ im Sinne des Urheberrechts nur „persönlich geistige Schöpfungen“ vor allem künstlerischer Art.¹² Gemeinsam ist allen diesen Immaterialgüterrechten aber, dass Rechteinhabern ein zwar zeitlich und inhaltlich begrenztes, prinzipiell aber ausschließliches Nutzungsrecht eingeräumt wird.

Je nach Begründung für die Einräumung dieses Nutzungsmonopols lassen sich die Anfänge des geistigen Eigentums unterschiedlich datieren:¹³ Nach Erfindung der Druckerpresse um 1450 regelten zuerst Professionsverbände wie Druckergilden den Umgang mit den neuen Vervielfältigungsmöglichkeiten. Gilden der Drucker und Verleger erhielten in der Folge auch Druck-, Bücher- oder Territorialprivilegien, die jeweils unterschiedlichen Zielen, nämlich der Gewerbeförderung, dem Investitionsschutz bzw. als Leistungsanreiz dienen sollten. Im Vordergrund standen also utilitaristische Begründungen für die Einführung von Immaterialgüterrechten. Geistiges Eigentum im modernen Sinne wiederum setzte sich erst im späten 18. Jahrhundert durch und war dabei geprägt von neuen, im Zuge der Aufklärung verbreiteten, naturrechtlichen Vorstellungen. Demnach sollten geistige Eigentumsrechte nicht mehr ein fürstlicher Gnadenakt, sondern „natürliches“ Ergebnis des geistigen Schaffensaktes sein.¹⁴

Schöpfung und Zugang

Beide historischen Argumentationsstränge für geistiges Eigentum – utilitaristische und naturrechtliche – finden sich auch in aktuellen Debatten über Gestaltung und Ausmaß des Schutzes geistiger Eigentumsrechte. Insbesondere im Urheberrechtsbereich, den wir im Folgenden fokussieren, wird aus beiden Perspektiven sowohl einer Ausweitung als auch

¹² In einer nicht abschließenden Aufzählung nennt beispielsweise §2 Abs. 1 des deutschen Urheberrechtsgesetzes (UrhG) unter anderem Sprachwerke – worunter Literatur ebenso fällt wie Computerprogramme –, Werke der Musik, der Tanzkunst, der bildenden Künste sowie Lichtbild- und Filmwerke.

¹³ Vgl. Hannes Siegrist, Geschichte des geistigen Eigentums und der Urheberrechte. Kulturelle Handlungsrechte in der Moderne, in: Jeanette Hofmann (Hrsg.), Wissen und Eigentum. Geschichte, Rechte und Ökonomie stoffloser Güter, Bonn 2006.

¹⁴ Vgl. Matthias Pierson/Thomas Ahrens/Karsten Fischer, Das Recht des geistigen Eigentums, München 2007.

einer Einschränkung der Schutzrechte das Wort geredet.¹⁵ Im utilitaristischen Paradigma steht dabei die Frage nach der ökonomischen Effizienz bzw. Ineffizienz eines höheren bzw. niedrigeren Schutzniveaus im Vordergrund. In naturrechtlicher Hinsicht wird hingegen dem Recht des Urhebers an seinem Werk das Recht der Allgemeinheit an Informationsfreiheit gegenübergestellt.

Für beide Sichtweisen aber gilt, dass das Problem der Schöpfung neuer Werke und das Problem des Zugangs zu bestehenden Werken als dilemmatisch dargestellt werden. Ohne Schutz des geistigen Eigentums und damit verbundener Beschränkung des Zugangs, so die Argumentation, würden mangels monetärer und ideeller Anreize weniger neue Werke erschaffen. Im Vordergrund von Auseinandersetzungen um geistige Eigentumsrechte stand deshalb weniger deren prinzipielle Sinnhaftigkeit als vielmehr ihre Ausgewogenheit und Balance. Fundamental in Frage gestellt wurde das Konzept des „geistigen Eigentums“ erst in jüngerer Zeit anlässlich neuer technologischer Möglichkeiten der Erstellung und Verbreitung immaterieller Güter. Insbesondere im Internet sehen manche die Chance einer echten Wissensallmende für alle digitalisierbaren Güter, in der zumindest das Zugangsproblem ein für alle Mal gelöst wäre. Andere befürchten hingegen mit Blick auf das weiterhin bestehende Problem der Schöpfung neuer Werke eine völlige Entwertung und Unterminierung geistiger Eigentumsrechte und fordern, wie schon Kant und Fichte angesichts von „Raubdruckern“ im 18. Jahrhundert,¹⁶ ein strikteres Vorgehen gegen allgegenwärtiges „Raubkopieren“.

Wissensallmende 2.0

Insbesondere in der Wissenschaft, wo das Bereitstellungsproblem durch größtenteils öffentliche Forschungsfinanzierung aufgeworfen wird, gibt es Bemühungen, mit Hilfe des Internets auch das Zugangsproblem zu lösen. Unter dem Banner von *Open Access*

¹⁵ Vgl. Thomas Dreier/Georg Nolte, Einführung in das Urheberrecht, in: J. Hofmann (Anm. 3).

¹⁶ Vgl. Immanuel Kant, Von der Unrechtmäßigkeit des Büchernachdrucks, in: Berlinische Monatschrift, (1785) 5, S. 403–417; Johann G. Fichte, Beweis der Unrechtmäßigkeit des Büchernachdrucks: Ein Raisonement und eine Parabel, in: ebd., S. 443–483.

propagieren die Europäische Union ebenso wie die großen nationalen Forschungsförderungseinrichtungen⁷ neue Formen des digitalen Publizierens – teils über das Einstellen von Forschungsergebnissen in institutionelle Archive („Repositorien“), teils in Form neuer, sogenannter Open-Access-Journale. Insbesondere die Bibliotheken hoffen auf diese Weise die als „Zeitschriftenkrise“ bekannte Entwicklung umzukehren, in deren Folge ihr Angebot aufgrund steigender Zeitschriftenpreise bei stagnierenden Bibliotheksbudgets stetig schrumpft.

In manchen, insbesondere naturwissenschaftlichen Disziplinen haben inzwischen sowohl kommerzielle Anbieter (z. B. BioMed Central) als auch nicht-kommerzielle Plattformen (z. B. Public Library of Science, PLoS) Open-Access-Zeitschriften erfolgreich etabliert. In anderen, insbesondere geisteswissenschaftlichen Disziplinen gibt es jedoch auch Vorbehalte gegenüber dem Open-Access-Ansatz, weil der Niedergang von Fachverlagen und ein Zwang zu Open Access von Seiten der Fördergeber befürchtet werden.⁸ Tendenziell lässt sich aber quer über alle Disziplinen hinweg eine Zunahme von im Internet frei verfügbaren Werken beobachten, bisweilen sogar ergänzt um die Rohdaten, auf denen die Veröffentlichungen basieren. Einige Wissenschaftsverlage verfolgen eine hybride Open-Access-Strategie, bei der einzelne Beiträge gegen die Bezahlung einer Gebühr durch den Autor bzw. dessen Trägerinstitution für die Allgemeinheit frei zugänglich gemacht werden. Hinzu kommen Initiativen, die universitäre Lehr- und Lernunterlagen frei zur Verfügung stellen. Einige der renommiertesten Universitäten der Welt, allen voran das Massachusetts Institute for Technology und die Harvard University, haben inzwischen mehrere Tausend Kursunterlagen online bereitgestellt.⁹ Zumindest in der Wissenschaft könnte also mittelfristig die Vision von der Wissensallmende Realität werden.

⁷ In Deutschland unter anderem die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) und die Max-Planck-Gesellschaft (MPG).

⁸ Vgl. den „Heidelberger Appell“ vom 22. 3. 2009 unter www.textkritik.de/urheberrecht/index.htm (30. 5. 2011) sowie die Reaktion der „Allianz der Wissenschaftsorganisationen“ unter <http://bit.ly/juZcBP> (30. 5. 2011).

⁹ Vgl. [http://ocw.mit.edu/\(30.5.2011\)](http://ocw.mit.edu/(30.5.2011)) bzw. [http://mycourses.med.harvard.edu/\(30.5.2011\)](http://mycourses.med.harvard.edu/(30.5.2011)).

Aber auch jenseits Wissenschaft eröffnen digitale Technologien wie PC und Internet neue Möglichkeiten für einen einfacheren Zugang zu Wissensgütern verschiedenster Art. Konsequenterweise haben Verfechter einer umfassenden Wissensallmende, wie beispielsweise das im Umfeld des globalisierungskritischen Netzwerks Attac entstandene „Netzwerk Freies Wissen“ oder auch Wikimedia,¹⁰ die Organisation hinter der Online-Enzyklopädie Wikipedia, ein sehr breites Verständnis von „Wissen“, das neben Texten auch Bilder, Musik, Filme, und Software umfasst. Die Wikimedia Foundation formuliert denn auch die Vision der Wissensallmende wie folgt: „Imagine a world in which every single human being can freely share in the sum of all knowledge.“ Der freie Zugang für alle Menschen zum gesamten Weltwissen soll die Basis für neue, vor allem auch kooperative Formen der kreativen Nutzung digitaler Güter ermöglichen. Der Erfolg der Wikipedia mit ihren über 18 Millionen Artikeln und fast 400 Millionen Leserinnen und Lesern¹¹ ist sicherlich das bekannteste Beispiel für diese neuen Schöpfungsformen, aber auch Open-Source-Software wie Linux fällt in diese Kategorie.

Als ein Hindernis auf dem Weg zu einer breiteren Wissensallmende entpuppt sich allerdings mehr und mehr das Urheberrecht. Denn so ohne Weiteres ist es Urheberinnen und Urhebern nicht möglich, ihre Werke in eine Wissensallmende einzubringen und anderen zur Weiterverbreitung und kreativen Weiterverwendung zu überlassen. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, erfordern die allermeisten Nutzungsweisen urheberrechtlich geschützter Werke eine Rückfrage bei den jeweiligen Rechteinhabern. Eine Enzyklopädie, erstellt und weiterentwickelt von Millionen über die ganze Welt verstreuten Beitragenden, ist im herkömmlichen Urheberrecht nicht vorgesehen; um sie dennoch realisieren zu können, sind spezielle Open-Content-Lizenzen erforderlich, wie sie beispielsweise von der im

¹⁰ Vgl. www.wissensallmende.de (30. 5. 2011) bzw. <http://wikimedia.de> (30. 5. 2011).

¹¹ Vgl. Wikipedia-Artikel über Wikipedia, online: <http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Wikipedia&oldid=431438279> (30. 5. 2011).

Jahr 2001 gegründeten Organisation Creative Commons („kreative Allmende“) entwickelt wurden. Sie stellen den Versuch dar, sich auf Basis des bestehenden Urheberrechts dem Ideal einer Wissensallmende anzunähern.

Creative Commons: Paradoxie einer privaten Allmende

Die in einem Juristennetzwerk um Harvard-Rechtsprofessor Lawrence Lessig entstandene Nichtregierungsorganisation Creative Commons offeriert eine Auswahl an gleichnamigen, Urheberrechtslizenzen nach Vorbild der sogenannten Copyleft-Lizenzen im Bereich von freier bzw. Open-Source-Software.¹² „Copyleft“ ist eine Wortschöpfung aus „Copyright“, das ungefähr dem deutschen Begriff des Urheberrechts entspricht, und „left“, dem englischen Wort für „überlassen“.¹³ Im Kontext von sogenannten freien Lizenzen nicht nur im Bereich von Software hat sich Copyleft bzw. Copyleft-Klausel als Bezeichnung für Lizenzbestimmungen etabliert, welche die Bearbeitung und (Weiter-)Verbreitung eines Werkes unter der Bedingung erlauben, dass das neue Werk unter denselben Lizenzbedingungen veröffentlicht wird wie das verwendete Ausgangsmaterial; es verfügen jedoch nicht alle Open-Content-Lizenzen über eine derartige Klausel. Die *Tabelle* liefert einen Überblick über das modulare Lizenzsystem von Creative Commons.

Dieses basiert zwar auf dem Urheberrecht, verwendet es aber entgegen dessen ursprünglicher Intention nicht dazu, die Rechte Dritter zu beschränken. Stattdessen räumen Urheberinnen und Urheber, die Werke unter eine Creative-Commons-Lizenz stellen, Dritten damit in standardisierter Art und Weise Rechte wie beispielsweise die nicht-kommerzielle Nutzung und Weiterverbreitung ein, die ansonsten vorbehalten wären. Zehn Jahre nach Gründung und neun Jahre nach Veröffentlichung der ersten Lizenzversionen hat

sich Creative Commons mittlerweile zum De-facto-Standard für alternative Urheberrechtslizenzierung entwickelt. Schätzungen gingen Ende 2009 von über 350 Millionen Werken unter Creative-Commons-Lizenz aus.¹⁴

Im Ergebnis soll mit Hilfe von Creative-Commons-Lizenzen ein möglichst großer Pool – eben eine Wissensallmende – an alternativ lizenzierten Werken entstehen, die automatisch und ohne (häufig: prohibitive) Rechteabklärung neue Formen der Nutzung (z.B. Teilen in sozialen Netzwerken), Weiterverwendung (z.B. in Form von Remixes) und Distribution (z.B. via Internet-Tauschbörsen) erlauben. Das Ziel sei, in den Worten von Lessig, eine *hybrid economy*, in der *sharing*, das freie Teilen und Tauschen in Online-Communities, nicht mehr antagonistisch, sondern komplementär zu *commerce* in Form neuer Geschäftsmodelle ist.¹⁵ Erfolgreiche Beispiele für die Nutzung von Creative-Commons-Lizenzen von profitorientierten Unternehmen sind allerdings – im Unterschied zu großer Akzeptanz beispielsweise im Bildungsbereich¹⁶ – bislang rar: Entweder handelt es sich um einen Zusatzaspekt und steht damit nicht im Kern des Geschäftsmodells (z.B. die Creative-Commons-Suche des Online-Fotodienstes Flickr)¹⁷, oder es handelt sich um (zumindest derzeit noch) prekäre Nischenangebote (z.B. die Musikdienstleister Magnatune und Jamendo).¹⁸

Darüber hinaus gibt es beim modularen Ansatz von Creative Commons das Problem teilweise inkompatibler Lizenzen, was zu einer Zersplitterung der angestrebten Wissensallmende führt: Inhalte mit Copyleft-Klausel lassen sich beispielsweise nicht ohne Weiteres mit Inhalten kombinieren, die nur die nicht-kommerzielle Nutzung erlauben (*Tabelle*). Der paradoxe Ansatz, mittels privater Lizenzstandards eine öffentlich und frei nutzbare Wissensallmende zu schaffen, ist also ebenfalls mit beträchtlichen Hürden verbunden.

¹² Teile des folgenden Abschnitts sind übernommen aus: Leonhard Dobusch, Creative Commons' Privates Urheberrecht: (k)eine Lösung?, in: Kurswechsel, (2010) 4, Pre-print online: [www.dobusch.net/pub/uni/Dobusch\(2010\)CC-Privates-Urheberrecht-\(k\)eine-Loesung-kursw.pdf](http://www.dobusch.net/pub/uni/Dobusch(2010)CC-Privates-Urheberrecht-(k)eine-Loesung-kursw.pdf) (30.5.2011).

¹³ Vgl. Leonhard Dobusch/Sigrid Quack, Epistemic Communities and Social Movements. Transnational Dynamics in the Case of Creative Commons, MPIfG Discussion Paper 08/8, Köln 2008.

¹⁴ Vgl. http://wiki.creativecommons.org/Metrics#Numbers_Explanation (30.5.2011).





¹⁵ Vgl. Lawrence Lessig, *Remix: Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy*, New York 2008.

¹⁶ So nutzt auch das Massachusetts Institute of Technology Creative-Commons-Lizenzen für das erwähnte Angebot an frei zugänglichen Lehrunterlagen („Open Educational Resources“).

¹⁷ Vgl. www.flickr.com/creativecommons/ (30.5.2011).

¹⁸ Vgl. www.jamendo.com bzw. www.magnatune.com (jeweils 30.5.2011).

Tabelle: Creative-Commons-Lizenzbausteine

Creative Commons bietet ein System urheberrechtlicher Lizenzverträge kostenfrei an, die es Kreativen möglichst einfach machen sollen, Dritten bestimmte Rechte an ihren Werken einzuräumen. Der jeweilige Lizenzvertrag wird dabei aus den folgenden vorformulierten Lizenzbausteinen zusammengestellt:	
	<i>Namensnennung</i> : Erlaubt anderen, unter der Voraussetzung, dass die Rechtsinhaberschaft durch Nennung des Namens anerkannt wird, den Inhalt und darauf aufbauende Bearbeitungen zu vervielfältigen, zu verbreiten, aufzuführen und öffentlich zugänglich zu machen.
	<i>Nicht-Kommerzielle Nutzung</i> : Erlaubt anderen, den Inhalt und darauf aufbauende Bearbeitungen nur zu nicht-kommerziellen Zwecken zu vervielfältigen, zu verbreiten, aufzuführen und öffentlich zugänglich zu machen.
	<i>Keine Bearbeitungen</i> : Erlaubt anderen, nur unveränderte Kopien des Inhalts zu vervielfältigen, zu verbreiten, aufzuführen und öffentlich zugänglich zu machen, dagegen sind keine Bearbeitungen erlaubt, die auf dem Inhalt basieren.
	<i>Weitergabe unter gleichen Bedingungen</i> : Erlaubt anderen, Bearbeitungen des Inhalts nur unter einem Lizenzvertrag zu verbreiten, der demjenigen entspricht, unter dem der Inhalt lizenziert worden ist.

Hinzu kommt auch eine bisweilen geäußerte, prinzipiellere Kritik am Ansatz von Creative Commons, eine Wissensallmende mit Hilfe privater Lizenzierung herstellen zu wollen. Konkret steht der Vorwurf einer noch weitergehenden Kommodifizierung digitaler Güter im Raum, weil für die Etablierung eines alternativen Urheberrechts auf Marktprinzipien abgestellt werde.¹⁹ So würden eben auch von Creative Commons Musik und Geschichten einer Produktlogik unterworfen und „abstrakte Zäune“ um Informationsgüter errichtet. Außerdem dringe mit dem Einsatz von Creative Commons diese Kommodifizierungstendenz auch in bislang nicht-kommerzielle Bereiche wie Amateurkunst und Bildung vor. Creative Commons stärke so die Bedeutung des Urheberrechts im Alltagsleben.²⁰

Lücke des 20. Jahrhunderts

Auch für andere Probleme auf dem Weg zur Wissensallmende bietet Creative Commons keine Lösung. So scheitert eine Digitalisierung und Öffnung von bestehenden Archi-

¹⁹ Vgl. z. B. David Berry/Giles Moss, On the „Creative Commons“: A Critique of the Commons Without Commonality, in: Free Software Magazine, (2005) 5, online: <http://fsmsh.com/1155> (30.5.2011).

²⁰ Vgl. Niva Elkin-Koren, What Contracts Cannot Do: The Limits of Private Ordering in Facilitating a Creative Commons, in: Fordham Law Review, (2005) 74, S. 375–422.

ven häufig weder an entsprechenden Technologien noch an fehlender Zustimmung der Rechteinhaber, sondern daran, dass die Abklärung der Rechte zu teuer oder unmöglich ist.²¹ Die Verlängerung urheberrechtlicher Schutzfristen bis weit über den Tod der Urheberinnen und Urheber hinaus hat dazu geführt, dass die Zahl sogenannter „verwaister Werke“, bei denen kein Rechteinhaber mehr auffindbar ist, enorm zugenommen hat. Dies gilt insbesondere für Inhalte, die im vergangenen Jahrhundert entstanden sind. Archivare sprechen in diesem Zusammenhang von der „Lücke des 20. Jahrhunderts“.

Selbst groß angelegte, öffentliche Digitalisierungsprojekte wie die europäische Initiative Europeana²² – ein Zusammenschluss europäischer Bibliotheken zur Digitalisierung ihrer Bestände – sind deshalb zur Bewältigung ihrer Aufgabe auf Änderungen entsprechender Bestimmungen angewiesen. Einen Schritt weiter ging der Suchmaschinenkonzern Google mit seinem Books-Projekt. Auf Basis von privaten Vereinbarungen mit ausgewählten Bibliotheken begann auch Google mit der Digitalisierung von Büchern – allerdings ohne eine Änderung urheberrechtlicher Regelungen ab-

²¹ Für diesbezügliche Fallbeispiele vgl. die Stellungnahme der britischen Libraries and Archives Copyright Alliance, März 2011, online: <http://bit.ly/e5h22S> (30.5.2011).

²² Vgl. <http://www.europeana.eu/> (30.5.2011).

zuwarten oder die Zustimmung der Rechteinhaber einzuholen.^{f23} Von den geschätzten sieben Millionen bis November 2008 digitalisierten Büchern war bei einer Million der Urheberrechtsschutz bereits abgelaufen und eine weitere Million war noch urheberrechtlich geschützt und lieferbar. Die große Mehrheit von rund fünf Millionen Büchern war zwar noch urheberrechtlich geschützt, aber nicht mehr lieferbar.^{f24} Der Versuch, diese Vorgehensweise nachträglich im Rahmen eines Vergleichs mit Verlags- und Autorenverbänden für den US-Markt zu legalisieren, wurde jedoch Anfang 2011 durch ein Gerichtsurteil gestoppt.^{f25} Der Vergleich hätte allerdings keineswegs einen freien Zugang zu den digitalisierten Büchern gebracht, sondern eine Teilung von (Werbe-)Einnahmen zwischen Google und Rechteinhabern vorgesehen. Ob Google Books in dieser Form einen Schritt in Richtung Wissensallmende bedeutet hätte, ist deshalb ebenfalls mehr als fraglich.

Fazit

Technologien wie PC und Internet eröffnen neue Möglichkeiten, das Problem des Zugangs zu Wissensgütern verschiedenster Art zu lösen und stellen damit das herrschende Paradigma sogenannter geistiger Eigentumsrechte in Frage. Eine Wissensallmende scheint möglich, und insbesondere im Bereich von Forschung und Lehre lassen sich bereits erste Schritte in diese Richtung beobachten. Allerdings stecken solche Bemühungen im hier weitgehend ausgeblendeten Bereich von patentierbarem Wissen noch in den Kinderschuhen. Dort gibt es bislang nur sehr vereinzelt Initiativen, Patente thematisch zu gruppieren und dieses Wissen der Allgemeinheit zur kreativen Nutzung zur Verfügung stellen.^{f26}

^{f23} Vgl. Jeanette Hofmann, Zukunft der digitalen Bibliothek, in: APuZ, (2009) 42–43, S. 25–32.

^{f24} Vgl. Robert Darnton, Google & the Future of Books, in: The New York Review of Books, 56 (2009) 2, online: www.fulminiaesette.it/_uploads/biblioteca/Darnton%20-%20Biblioteca%20Universale%20e%20Google.pdf (30.5.2011).

^{f25} Vgl. z. B. <http://governanceborders.com/2011/03/25/rejection-of-the-google-book-settlement-the-transnational-dimension/> (30.5.2011).

^{f26} So propagiert etwa der Sportartikelkonzern Nike die Förderung von „grünen Innovationen“ durch die Freigabe von über 400 Patenten im Rahmen des Projekts „GreenXChange“; vgl. www.greenxchange.com (30.5.2011).

Diesen Potenzialen für einen besseren Zugang zu vorhandenem Wissen steht jedoch das bisher ungelöste Bereitstellungsproblem gegenüber. Insbesondere im Bereich kultureller Güter bleibt die Frage, wie deren Erstellung und Qualitätssicherung finanziert werden soll. Die von Creative Commons propagierte „hybrid economy“ mit neuen, allmende-kompatiblen Geschäftsmodellen auf Basis alternativer Urheberrechtslizenzen existiert bislang nur in vereinzelt Marktnischen. Ob aber die Erstellung digitaler Kulturgüter auf breiter Front stärker in Richtung des sich in der Wissenschaft entwickelnden Allmendemodells orientiert werden kann und soll, wird derzeit im Rahmen einer Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags zum Thema „Internet und digitale Gesellschaft“ lebhaft diskutiert.^{f27}

Einigkeit herrscht dahingehend, dass eine angemessene Vergütung von Kulturschaffenden (zum Beispiel Autorinnen und Musiker) wie auch Kulturverwertern, darunter Musiklabels und Verlage, mit internet-kompatiblen Zugangs- und Urheberrechten vereinbar gemacht werden soll. Wie diese Vereinbarkeit realisiert werden könnte, ist jedoch umstritten. Einerseits wird einer Ausdehnung der Wissensallmende das Wort geredet, finanziert über häufig als „Kulturflatrate“^{f28} bezeichnete, pauschale Vergütungsansprüche. Je nach Modell würde so gegen eine pauschale Abgabe (z. B. gekoppelt an den Internetanschluss) die Verbreitung von digitalen Kulturgütern auch ohne Zustimmung der Rechteinhaber legalisiert. Andererseits wird die Untauglichkeit eines derartigen Allmendemodells für die große Vielfalt der betroffenen Branchen behauptet und stattdessen eine Lösung in Form effektiverer und technologieunterstützter Rechtsdurchsetzung skizziert. Auf diese Weise würde das derzeit dominante Modell geistiger Eigentumsrechte für den größten Teil der Kulturindustrie im Internet fortgeschrieben und somit einer Verallgemeinerung des Wissensallmende-Ansatzes ein Riegel vorgeschoben.

^{f27} Vgl. www.bundestag.de/internetenquete (30.5.2011).

^{f28} Vgl. Tim O. Petschulat, Kulturflatrate: Auf der Suche nach einem Internet-kompatiblen Urheberrecht. Eine Zusammenfassung zu Begriff, Hintergrund und Stand der Diskussion, online: <http://library.fes.de/pdf-files/do/07256.pdf> (30.5.2011).

■ **Jetzt neu:**

„APuZ aktuell“, der Newsletter von

Aus Politik und Zeitgeschichte

Wir informieren Sie regelmäßig und kostenlos per E-Mail über die neuen Ausgaben.

Online anmelden unter:

www.bpb.de/apuz-aktuell

APuZ

Nächste Ausgabe 31–34/2011 · 1. August 2011

50 Jahre Mauerbau

Günter Kunert

Im Rückspiegel

Hope Harrison

Walter Ulbrichts „dringender Wunsch“

Hans-Hermann Hertle

Schießbefehl

Gerhard Wettig

Chruschtschow, Ulbricht und die Berliner Mauer

Daniela Münkel

Mauerbau und Staatssicherheit

Sibylle Frank

Der Mauer um die Wette gedenken

Andreas Kötzing

Ein Hauch von Frühling hinter der Mauer

Jörg Schindelbeck

Die Mauer und ihre Bilder. Ein Diskurs über Propaganda

Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn



Redaktion

Dr. Hans-Georg Golz
Dr. Asiye Öztürk
Johannes Piepenbrink
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Anne Seibring (Volontärin)
Telefon: (02 28) 9 95 15-0
www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Redaktionsschluss dieses Heftes:
1. Juli 2011

Druck

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH
Kuhessenstraße 4–6
64546 Mörfelden-Walldorf

Satz

le-tex publishing services GmbH
Weißenfelder Straße 84
04229 Leipzig

Abonnementservice

Aus Politik und Zeitgeschichte wird
mit der Wochenzeitung **Das Parlament**
ausgeliefert.

Jahresabonnement 25,80 Euro; für Schüle-
rinnen und Schüler, Studierende, Auszubil-
dende (Nachweis erforderlich) 13,80 Euro.
Im Ausland zzgl. Versandkosten.

Frankfurter Societäts-Medien GmbH
Vertriebsabteilung **Das Parlament**
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main
Telefon (069) 7501 4253
Telefax (069) 7501 4502
parlament@fs-medien.de

Nachbestellungen

IBRo
Kastanienweg 1
18184 Roggentin
Telefax (038204) 66 273
bpb@ibro.de
Nachbestellungen werden bis 20 kg mit
4,60 Euro berechnet.

Die Veröffentlichungen
in **Aus Politik und Zeitgeschichte**
stellen keine Meinungsäußerung
der Herausgeberin dar; sie dienen
der Unterrichtung und Urteilsbildung.

ISSN 0479-611 X

Gemeingüter

APuZ 28–30/2011

Volker Stollorz

3–8 Elinor Ostrom und die Wiederentdeckung der Allmende

Geht es darum, Ressourcen nachhaltig zu verwalten, wird gerne die „Tragik der Allmende“ ins Feld geführt: Eigennutz führe zur Übernutzung von Gemeingütern. Elinor Ostrom hat bewiesen, dass dies nicht zwangsläufig so sein muss.

Silke Helfrich · Felix Stein

9–15 Was sind Gemeingüter?

Der Begriff der Commons setzt ins Bild, dass wir gleichberechtigte Menschen sind, deren Teilhabeanspruch an Gemeinressourcen in diesem Menschsein begründet ist. Dies widerspricht der gängigen Sicht vom Mensch als *homo oeconomicus*.

Roland Tichy · Ulrike Guérot

15–21 Vom eigenen Garten zur weltweiten Ressourcenverteilung

Es ist notwendig, dass an vermeintlich freien oder gemeinschaftlichen Gütern klare Eigentumsrechte definiert werden, um eine Übernutzung zu verhindern. Zur Regulierung der globalen Gemeingüter bedarf es einer „Weltordnungspolitik“.

Gerhard Scherhorn

21–27 Marktwirtschaftlicher Wettbewerb und Gemeingüterschutz

Der Substanzverzehr an den globalen Gemeingütern wird von der Wettbewerbsordnung wie eine erwünschte Marktleistung behandelt. Die Erhaltung der Gemeingüter erfordert deshalb eine staatliche Revision der Wettbewerbsordnung.

Erik Gawel

27–33 Wozu Märkte auch bei Tragödien taugen

Um Allmendeprobleme zu bewältigen, müssen kollektive Verfügungsrechte keineswegs zwingend suspendiert werden – etwa durch Privatisierung oder staatliche Bewirtschaftung. Doch auch Kollektivsysteme haben ihre Grenzen.

Werner Meinefeld

34–40 Umweltschutz im Alltag: Probleme im Umgang mit Gemeingütern

Die natürliche Umwelt ist ein gefährdetes Kollektivgut. Am Beispiel alltäglichen Verhaltens werden die Probleme diskutiert, die einer Veränderung dieses Verhaltens trotz bestehender Einsicht in seine destruktive Wirkung entgegenstehen.

Leonhard Dobusch · Sigrid Quack

41–46 Auf dem Weg zu einer Wissensallmende?

Mit digitalen Technologien verbinden manche die Hoffnung auf eine universale und globale Wissensallmende. Im gegenwärtigen Regime geistiger Eigentumsrechte ist diese Vision allerdings kaum in die Realität umzusetzen.