

Die Tragik der Anti-Allmende

Michael Heller

Die »Tragik der Anti-Allmende«? Was ist das nun wieder? Fangen wir mit einem vertrauten Konzept an: der *Allmende*. Wenn zu viele von uns eine bestimmte Ressource nutzen, neigen wir dazu, sie zu übernutzen – wir überfischen die Weltmeere, wir verschmutzen die Atmosphäre. Diese verschwenderische Übernutzung ist die Tragik der nicht verwalteten Allmende oder Gemeingüter. Wie lösen wir sie auf?

Oftmals, indem wir etwas in Privateigentum überführen. Privateigentümer neigen dazu, eine Übernutzung zu vermeiden, da sie unmittelbar von der Erhaltung der von ihnen kontrollierten Ressourcen profitieren. Unglücklicherweise kann diese Privatisierung aber über das Ziel hinausschießen. Manchmal gibt es zu viele Einzelparteien, die Eigentumsrechte an ein- und derselben Ressource halten. Dann kann die Nutzung des Einen durch die Nutzung der Anderen blockiert werden. Kommt es zu keiner Kooperation zwischen den Eigentümern, kann niemand die Ressource nutzen. In dieser verborgenen Tragik der Anti-Allmende verlieren alle Betroffenen. Ich sage »verborgen«, weil die so entstehende Unternutzung oftmals nur schwer auszumachen ist. Wie soll man zum Beispiel feststellen, ob ein Dutzend Patentinhaber weitere Fortschritte bei der Erforschung einer vielversprechenden Medikamentengruppe blockieren? Gemeinhin hängen es Forscher nicht an die große Glocke, wenn sie die Entwicklung lebensrettender Heilverfahren einstellen.

Die Anti-Allmende ist ein Paradox. Während Privatbesitz für gewöhnlich zu einem Anstieg des Wohlstands führt, zeitigt ein Zuviel an Privatbesitzern den gegenteiligen Effekt: Es lähmt Märkte, blockiert Innovationen und kostet Leben. Wir können den durch die Tragik der Anti-Allmende entgangenen Reichtum zurückgewinnen; aber den Stillstand durch Privateigentum aufzulösen, verlangt ganz bestimmte Instrumente.

Die Trilogie der Eigentumsrechte

Traditionell wird Eigentum in drei Grundtypen unterteilt: Privateigentum, Gemeineigentum und Staatseigentum (Heller 2001). Betrachten wir diese Kategorien einmal näher: Wir alle verfügen über ein ausgeprägt intuitives Wissen zum Privateigentum, tatsächlich ist es aber überraschend schwer, den Begriff exakt zu bestimmen. Einen guten Ausgangspunkt bietet William Blackstone, der wegweisende britische Rechtstheoretiker aus dem 18. Jahrhundert. In seiner häufig

zitierten Definition des Privateigentums spricht er von jener »despotischen Herrschaft, die ein einzelner Mann über externe Dinge der Welt ausübt und dabei die Rechte aller anderen im Universum völlig ausschließt«. (Blackstone 1959: 113) Entsprechend dieser Auffassung bezieht sich Privateigentum auf einen einzelnen Rechteinhaber, der exklusiv über die Ressourcennutzung verfügt.

Gemeineigentum bezieht sich auf Ressourcen, die teilbar sind und die keinem individuellen Rechteinhaber gehören. Sie lassen sich in zwei Kategorien unterteilen (Eggertson 2002): erstens in »Open-Access-Ressourcen«, bei denen wie im Falle der Hochsee niemand vom Zugang ausgeschlossen werden kann. In der juristischen und wirtschaftswissenschaftlichen Literatur wurde über lange Zeit hinweg der Begriff der »Commons« irrtümlicherweise mit »Open-Access-Commons« gleichgesetzt, was die Verbindung zwischen der Allmende und dem Begriff der »Tragik« verstärkte. Für die zweite Kategorie sind zahlreiche Bezeichnungen in Umlauf, nennen wir sie in diesem Artikel »Group-Access-Commons«. Gemeint ist ein Arrangement, in dem eine begrenzte Anzahl von Rechteinhabern zwar Außenstehende, nicht aber einander vom Zugang zum Gut ausschließen kann. Während die Weltmeere dem offenen Zugang unterliegen, könnte der Zugang zu einem Teich, an den die Grundstücke einer Handvoll Landbesitzer angrenzen, auf diese Gruppe beschränkt werden. Diese Kategorie des Gruppenzugangs wird häufig übersehen, wiewohl sie die vorherrschende Form des Allmendebesitzes darstellt und vielfach mit keinerlei Tragik einhergeht. Auf diese Kategorie beziehen sich auch viele Beiträge in diesem Band.

Staatseigentum ist mit Privateigentum in der Hinsicht vergleichbar, dass es einen einzigen Entscheidungsträger gibt, unterscheidet sich aber vom Privateigentum darin, dass die Ressourcennutzung durch einen Prozess festgelegt wird, der zumindest theoretisch die Bedürfnisse der Gesellschaft widerspiegelt. In den letzten Jahren ist das Staatseigentum als theoretische Kategorie aus dem Fokus geraten. Anstelle der staatlichen Regulierung von Ressourcen ist zunehmend die Privatisierung getreten. Mit der Folge, dass sich die Trilogie der Eigentumsrechte heute für viele Beobachter auf eine Opposition zwischen Privat- und Allmendebesitz reduziert, beziehungsweise auf die zwischen »allen und keinem«, wie ein Wissenschaftler das schon vor über zwei Jahrzehnten formulierte (Barzel 1989: 71):

Abbildung 1: Die Standardlösung für die Tragik der Allmende



Meiner Ansicht nach beruht unsere kulturelle Blindheit gegenüber den Kosten fragmentierter Eigentumsverhältnisse auf diesem allzu einfachen Eigentumskonzept. Ohne es zu hinterfragen, nehmen wir an, die Lösung für das Problem der Übernutzung einer Open-Access-Ressource sei ihre Überführung in Privateigentum. Diese Logik erschwert den Blick auf mögliche Unternutzungsprobleme und

macht es uns unmöglich, die unkartierte Welt jenseits des Privateigentums zu erfassen.

Die Privatisierung einer Allmende mag das Problem ihrer unwirtschaftlichen Übernutzung lösen, sie kann aber auch – unwillentlich – das genaue Gegenteil bewirken. Im Englischen gibt es keinen Begriff, um verschwenderische Unternutzung zu beschreiben. Zur Beschreibung der damit verbundenen Fragmentierung habe ich den Ausdruck der »Tragik der Anti-Allmende« geprägt (Heller 1998). Der Begriff bezeichnet jede Situation, in der Rechteinhaber einander an der Erzeugung oder Nutzung einer wertvollen Ressource behindern. So gesehen ist das Gegenteil der Übernutzung einer Allmende die Unternutzung einer Anti-Allmende.

Dieses Konzept macht die verborgene Seite des Eigentumsspektrums sichtbar: eine Welt sozialer Beziehungen, die genauso komplex und vielfältig ist wie die der uns vertrauten Kategorien dieses Spektrums (siehe Abb. 2). Hinter dem normalen Privateigentum verbirgt sich der Anti-Allmendebesitz. Lee Fennell, Rechtsprofessorin an der University of Chicago, formuliert das so: »Die Tragik der Allmende erklärt uns, warum die Dinge dazu neigen, zu zerfallen. Die Tragik der Anti-Allmende hilft uns zu verstehen, warum es oft so schwer ist, sie wieder zusammenzusetzen« (Fennell 2004: 936f):

Abbildung 2: Die verborgene Seite des Eigentumsspektrums sichtbar machen



Viele meinen, es reicht, wenn der Staat klare Eigentumsrechte institutionalisiert und dann zur Seite tritt. Solange diese Rechte eindeutig formuliert sind, können die Eigentümer an den Märkten handeln, Ressourcen in höher bewertete Anwendungen verlagern und Wohlstand erzeugen. Aber eindeutige Eigentumsrechte und normale Märkte reichen nicht aus. Der Blick auf die Anti-Allmende zeigt, dass der *Gegenstand* der Eigentumsrechte ebenso wichtig ist wie ihre *Klarheit*. Unwirtschaftliche Unternutzung droht, wenn Besitzrechte und regulative Kontrollen zu stark zersplittert sind.

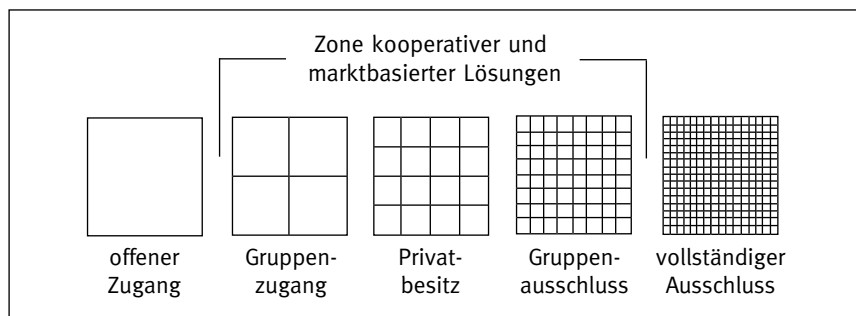
Die Tragik der Anti-Allmende stellt also unsere intuitiven Ansichten über das Privateigentum auf den Kopf, da dieses nicht weiter als Endpunkt des Eigentumsspektrums aufgefasst werden kann. Ein gut funktionierendes Eigentumssystem zeigt sich vielmehr darin, dass es gelingt, das fragile Gleichgewicht zwischen den Extremen der Über- und der Unternutzung herzustellen und zu wahren.

Lehren aus der Allmende

Die Lösungen für das Dilemma des Gemeineigentums liefern auch Hinweise für das der Anti-Allmende. Betrachten wir zunächst die Unterschiede zwischen freiem Zugang (»Open Access«) und Gruppenzugang (»Group Access«), also zwischen offenem und eingeschränktem Zugang. Diese Unterscheidung erweist sich auch im Hinblick auf die Anti-Allmende als hilfreich. Bei Ressourcen wie der Hochsee, zu denen es freien Zugang gibt, müssen Staaten die Ressourcennutzung direkt kontrollieren oder Hybridrechte wie zum Beispiel Fischfangquoten institutionalisieren. Das Anti-Allmende-Gegenstück zum offenen Zugang ist der »vollständige Ausschluss«, eine Situation, in der Rechteinhaber einander von der Nutzung ausschließen können. Hier müssen Staaten entweder fragmentierte Eigentumstitel enteignen oder hybride Eigentumsregime erzeugen, die eine Bündelung der Titel ermöglichen. In einer wichtigen Hinsicht jedoch unterscheiden sich vollständiger Ausschluss und offener Zugang: Anti-Allmenden sind in vielen Fällen unsichtbar. Mit anderen Worten, die untergenutzte Ressource muss erst entdeckt werden, bevor man die Auflösung des Dilemmas in Angriff nehmen kann.

Auch der Gruppenzugang in der Allmende hat eine Entsprechung in der Anti-Allmende: den Gruppenausschluss. In beiden Situationen, Gruppenzugang und Gruppenausschluss, kann die gesamte Palette der marktbasierten, kooperativen und regulatorischen Lösungen angewendet werden. Obwohl die Selbstregulation im Falle von Anti-Allmende-Ressourcen tendenziell komplexer ist, können sich Inhaber von fragmentierten Rechten in manchen Fällen selbst organisieren und so die Tragik der Anti-Allmende überwinden (Depoorter/Vanneste 2007). Im Falle von Ressourcen, die vom Gruppenausschluss betroffen sind, sollte der regulatorische Fokus auf der Unterstützung der Märkte bei der Konsolidierung der Eigentumsverhältnisse sowie auf der Beseitigung von Kooperationshemmnissen liegen.

Abbildung 3: Das gesamte Spektrum der Eigentumsverhältnisse (Heller 1999: 1194)



Im Bereich der privaten Eigentumsverhältnisse ist die Kategorie des Gemeinbesitzes bei der Allmende wie bei der Anti-Allmende weitaus wichtiger, als dies die eher seltenen Extremfälle des offenen Zugangs beziehungsweise des vollständigen Ausschlusses sind. In ihrer Mehrzahl lassen sich die Institutionen der modernen Volkswirtschaft – Konzerne, Partnerschaften, Wohneigentümergeinschaften

und selbst Ehen – als gesetzlich strukturierte Formen des Gemeineigentums zur Auflösung von Zugangs- und Ausschlussdilemmata verstehen (Dagan/Heller 2011). Wir leben oder sterben in Abhängigkeit davon, wie wir Dinge, zu denen wir als Gruppe Zugang haben, verwalten. Damit können wir nun, wie Abbildung 3 zeigt, das gesamte Spektrum der Eigentumsverhältnisse sehen.

Die Verbreitung des Anti-Allmende-Konzepts

Nachdem ich darauf hingewiesen hatte, dass es auch eine Tragik der Anti-Allmende geben könne, machten sich der Nobelpreisträger James Buchanan und sein Kollege Yong Yoon daran, ein formelles ökonomisches Modell für das Konzept zu entwickeln. Das Konzept der Anti-Commons, schrieben sie, helfe mit, zu erklären, »wie und warum wirtschaftliche Werte im ›Schwarzen Loch‹ der Ressourcen-Unternutzung verschwinden« (Buchanan/Yoon 2000: 2). Seitdem ist die ökonomische Modellierung der Anti-Allmende beständig perfektioniert worden.

Die bis heute am heftigsten debattierte Anwendung dieser Theorie betrifft den Bereich der Arzneimittelpatente und -entwicklung (Heller/Eisenberg 1998). Der Abdruck des von Rebecca Eisenberg und mir verfassten Artikels zu diesem Thema in der Fachzeitschrift *Science* provozierte eine Vielzahl von Folgeaufsätzen und Berichten, von denen viele zu dem Schluss kamen, dass die Vergabe von Patenten auf Arzneimittel restriktiver gehandhabt werden sollte – unter anderem, um potentielle, durch die Tragik der Anti-Commons erzeugte Unternutzungen zu verhindern. In einem 2009 erschienenen Buch zur Patentkrise kommen die Autoren zu dem Ergebnis, dass »die Struktur der Biotechnologieindustrie aller Wahrscheinlichkeit nach mit hohen Anti-Commons-Risiken einhergeht«, insbesondere wenn Unternehmen versuchen, Produkte auf den Markt zu bringen (Burk/Lemey 2009: 89).¹

Aber nicht nur die biomedizinische Forschung ist anfällig für die Tragik der Anti-Allmende. Das Konzept wird inzwischen auf den gesamten Hightechbereich angewendet, von Nutzungsrechten für Sendefrequenzen bis hin zu Technologiepatenten. Auch in der Avantgarde von Kunst und Musik geht es heute um das Mischen und Zusammenschneiden von Werken und Fragmenten, die einer Vielzahl geistiger Eigentümer zuzuordnen sind. Selbst was den Grund und Boden angeht, erfordern die meisten sozial relevanten Projekte die Zusammenlegung vieler Parzellen. Während Innovationen unaufhörlich voranschreiten, stecken wir in einem altmodischen Konzept von Eigentum fest, das sich zwar leicht fragmentieren, aber nur schwer wieder zusammenfügen lässt.

Die Theorie der Anti-Allmende ist heute weitgehend etabliert, doch es fehlt noch an empirischen Studien. Wie schwer fallen Verhandlungen im Kontext fragmentierter Eigentumsrechte? In welchem Ausmaß behindern zersplitterte Eigentumsverhältnisse die technologischen Innovationen? Unterscheiden sich diese Auswirkungen im Branchenvergleich?

Es ist schwer, Innovationen zu bewerten, die möglich gewesen wären, aber

1 | Vergleiche zu diesem Thema auch den Beitrag von Christine Godt, Christian Wagner-Ahlfs und Peter Tinnemann in diesem Buch (Anm. der Hg.).

nicht erfolgt sind; Lösungen, die existieren könnten, es aber nicht tun. Wir stehen mit unserem Verständnis dieser Zusammenhänge noch ganz am Anfang. In einer jüngeren Studie werden Ergebnisse aus Experimenten vorgestellt, die der angenommenen Symmetrie zwischen Commons und Anti-Commons widersprechen und stattdessen den Schluss nahelegen, dass Anti-Commons-Dilemmata »ein stärker individualistisches Verhalten auslösen als Commons-Dilemmata« und »in einem höheren Ausmaß eine Unternutzung bewirken, als die Tragik der Allmende eine Übernutzung begünstigt. Wenn die Tragik der Allmende zu einer ›Tragödie‹ führt«, so das Resümee der Autoren der Studie, »könnte die Tragik der Anti-Allmende sehr wohl in einer ›Katastrophe‹ münden« (Vanneste et al. 2006: 104).

Wir haben viele hundert Jahre Übung darin, Dilemmata der Übernutzung zu identifizieren. Wenn zu viele Menschen fischen, werden die Fischbestände erschöpft. Wenn zu viele Leute Abgase in die Luft blasen, schnürt uns die verschmutzte Luft irgendwann den Atem ab. Wird die Lage unerträglich, greifen wir zu marktbasierten, kooperativen und gesetzlichen Instrumenten, um mit ihrer Hilfe die Übernutzung zu reduzieren. Die durch eine Vielzahl von Rechteinhabern ausgelöste Unternutzung dagegen ist ein uns noch unvertrautes Phänomen. Obwohl die Tragik der Anti-Allmende der Gesellschaft ebenso hohe Kosten aufbürden kann wie die uns vertrauteren Formen exzessiver Ressourcennutzung, haben wir das Problem der Unternutzung bislang kaum wahrgenommen noch es benannt oder darüber debattiert, geschweige denn gelernt, es zu lösen.

Doch um dahin zu kommen, müssen wir zunächst einmal in der Lage sein, das Phänomen zu benennen. Der Begriff »Tragik der Anti-Allmende« muss Eingang in unseren Wortschatz finden.

Dieser Beitrag ist eine für diesen Band geschriebene Zusammenfassung des zweiten Kapitels des Buchs The Gridlock Economy (2010). Weiterführende Informationen finden Sie unter <http://www.gridlockeconomy.com>.

Literatur

- Barzel, Yoran (1989): *Economic Analysis of Property Rights*, Cambridge University Press.
- Blackstone, Sir William (1959): *Ehrlich's Blackstone*, hg. von J.W. Ehrlich, San Carlos.
- Buchanan, James N./Yoon, Yong Y. (2000): »Symmetric Tragedies: Commons and Anticommons«, in: *Journal of Law and Economics*, Nr. 43/1.
- Burk, Dan L./Lemley, Mark A. (2009): *The Patent Crisis and How the Courts Can Solve It*, University of Chicago Press.
- Dagan, Hanach/Heller, Michael (2001): »The Liberal Commons«, in: *Yale Law Journal*, Nr. 110.
- Depoorter, Ben/Vanneste, Sven (2007): »Putting Humpty Dumpty Back Together: Pricing in Anticommons Property Arrangements«, in: *Journal of Law, Economics & Policy*, Nr. 3.

- Eggertsson, Thráinn (2002): »Open Access versus Common Property«, in: Anderson, Terry L./McChesney, Fred S. (Hg.): *Property Rights: Cooperation, Conflict, and Law*, Princeton University Press, S. 74-85.
- Fennell, Lee A. (2004): »Common Interest Tragedies«, in: *Northwestern Law Review*, Nr. 98.
- Heller, Michael (1998): »The Tragedy of the Anticommons: Property in the Transition from Marx to Markets«, in: *Harvard Law Review*, Nr. 111, S. 621.
- Heller, Michael (1999): »The Boundaries of Private Property«, in: *Yale Law Journal*, Nr. 108.
- Heller, Michael (2001): »The Dynamic Analytics of Property Law«, in: *Theoretical Inquiries in Law*, Nr. 2.
- Heller, Michael (2008): *The Gridlock Economy: How Too Much Ownership Wrecks Markets, Stops Innovation, and Costs Lives*, New York.
- Heller, Michael (Hg.) (2010): *Commons and Anticommons*, London.
- Heller, Michael/Eisenberg, Rebecca (1998): »Can Patents Deter Innovation? The Anticommons in Biomedical Research«, in: *Science*, Nr. 280.
- Vanneste, Sven et al. (2006): »From ›Tragedy‹ to ›Disaster‹: Welfare Effects of Commons and Anticommons Dilemmas«, in: *International Review of Law and Economics*, Nr. 26.

Michael Heller (USA) ist Lawrence A. Wien Professor für Immobilienrecht an der Columbia Law School und in den USA einer der führenden Experten zum Thema Eigentumsrechte. Heller hat den Begriff »Tragik der Antiallmende« geprägt. Er ist Autor von *The Gridlock Economy* (2008) und *Commons and Anticommons* (2010).