

Timothy Moss, Ludger Gailing

Gemeinschaftsgüter

S. 767 bis 772

URN: urn:nbn:de: 0156-5599699



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):
Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-55993>

Gemeinschaftsgüter

Gliederung

- 1 Bedeutung für Stadt- und Raumentwicklung
- 2 Begriffseinführung
- 3 Genese des Konzepts
- 4 Gemeinschaftsgüter in der raumwissenschaftlichen Forschung
- 5 Ausblick

Literatur

Der Beitrag erläutert die Bedeutung von Gemeinschaftsgütern für die Raumentwicklung. Er erklärt die Begriffsdefinition und die Genese des Konzepts und verweist auf relevante Debattenstränge in der raumwissenschaftlichen Forschung, um daraus Implikationen für die raumbezogene Politik zu ziehen.

1 Bedeutung für Stadt- und Raumentwicklung

Gemeinschaftsgüter sind für die Entwicklung von Räumen konstitutiv. Die gemeinsam bewirtschaftete und im Gemeineigentum befindliche Allmende (zum Beispiel Weiden, Heiden, Gewässer, Hutewälder) stellt *die* ursprüngliche und meist zitierte Form der gemeinschaftlichen Raumorganisation dar (vgl. Helfrich/Heinrich-Böll-Stiftung 2009). Zugleich diente sie Hardin (1968) als Paradebeispiel für seine These der zwangsläufigen Übernutzung. Heute sind kollektiv genutzte Güter und Leistungen eine zentrale Voraussetzung für Lebensqualität, wirtschaftliche Produktion und gesunde Umwelt in Städten und Regionen. Ob stadttechnische Dienstleistungen, öffentliche Verkehrswege, Freiflächen, Kulturangebote oder ökologisch intakte Wasserläufe: Gemeinschaftsgüter sind zugleich Grundlagen und Qualitätsmerkmale räumlicher Entwicklung (vgl. Davy 2009; Moss/Gudermann 2009). Umgekehrt schränkt die physisch-materielle, sozio-ökonomische und institutionell-politische Spezifik jedes Raums nicht nur den Bedarf an Gemeinschaftsgütern, sondern auch die Möglichkeiten ihrer Bereitstellung ein.

2 Begriffseinführung

Gemeinschaftsgüter – synonym manchmal auch Gemeingüter genannt – werden nach der neoklassischen Ökonomie anhand der Kriterien Rivalität und Ausschließbarkeit definiert (vgl. Bromley 1991; Arnold 1992). Während private Güter durch Rivalität im Konsum und Ausschließbarkeit anderer Nutzer gekennzeichnet sind, gilt bei Gemeinschaftsgütern mindestens eine dieser Bedingungen nicht oder nur begrenzt. Es gibt – diesem traditionellen Definitionsansatz zufolge – drei Arten von Gemeinschaftsgütern: *erstens* rein öffentliche Güter, bei denen weder Rivalität noch Ausschließbarkeit gelten (z. B. Strahlung der Sonne, Ästhetik einer Landschaft); *zweitens* Allmendegüter bzw. „common pool resources“, wo Rivalität herrscht, aber der Ausschluss von Nutzergruppen schwierig ist (z. B. Wasser, Klima); und *drittens* Klub- bzw. Zollgüter, wo keine Rivalität zwischen denjenigen besteht, denen der Zugang gewährt wird (z. B. Golfplatz, Be- und Entwässerungssystem) (vgl. Kaul/Conceição/Le Goulven et al. 2003; Ostrom 2005; Röhring 2008).

Das grundsätzliche Problem bei rein öffentlichen Gütern liegt in der Produktion des Gutes mangels wirksamer ökonomischer Anreize für Einzelne, die als sogenannte Trittbrettfahrer das Gut ohne Gegenleistung in Anspruch nehmen können. Bei Allmendegütern liegt es in der Vermeidung der Übernutzung von vorhandenen (Natur-)Ressourcen und bei Klubgütern in der Justierung des Verhältnisses zwischen Kapazitäten und Zugang (vgl. Engel 1997; Dietz/Dolsak/Ostrom et al. 2002; Ostrom 2005). Nach der klassischen Güterlehre erfordert jede Kategorie von Gemeinschaftsgütern besondere institutionelle Regelungen. Im Falle eines rein öffentlichen Gutes könnte dies z. B. der Aufbau einer Struktur sein, die der Verbesserung ihrer Bereitstellung dient, im Falle eines Allmendegutes könnten dies gesetzliche Vorgaben zur Regulierung der Nutzung sein (vgl. Mayntz 2009). Hier liegt der Reiz der Gütertheorie: Durch eine Kategorisierung von Gütern sowie von Problemen ihrer Bereitstellung und Regelung trägt sie dazu bei, geeignete Lösungsansätze zu finden.

Allerdings warnt die neuere Forschung zu Gemeinschaftsgütern vor einem essentialistischen und deterministischen Begriffsverständnis (vgl. Moss/Gudermann/Röhring 2009). Zum einen kann der Gemeinschaftsgütercharakter eines Gutes nicht einfach von seinen physischen Merkmalen

abgeleitet werden. Die Kategorisierung eines Gutes als Gemeinschaftsgut ist vielmehr immer das Resultat sozialer Konstruktionsprozesse. Was den Charakter eines Gutes als Gemeinschaftsgut ausmacht, ist letztlich ein Produkt gesellschaftlicher Wertung in bestimmten zeitlichen und räumlichen Kontexten und ist nicht selten umstritten (vgl. Harvey 2013). An diesem Punkt ähneln die Erkenntnisse der neueren Gemeinschaftsgutforschung dem prozeduralen Verständnis von *Wohlfahrt*. Zum anderen kann aus den Eigenschaften eines Gemeinschaftsgutes nicht zwangsläufig auf die Eignung bestimmter institutioneller Regulationsformen geschlossen werden. Vielmehr herrscht bei der Regulierung von Gemeinschaftsgütern immer eine Vielzahl steuerungsrelevanter Kontextbedingungen vor. Deshalb bieten Gemeinschaftsgutmerkmale zwar eine wichtige Orientierungshilfe, jedoch keine allgemeingültigen Handlungsvorgaben.

3 Genese des Konzepts

Das Konzept der Gemeinschaftsgüter erlebt derzeit eine bemerkenswerte Renaissance in Politik und Forschung (vgl. van Laerhoven/Ostrom 2007). Was bis vor wenigen Jahren jenseits der gütertheoretischen Ökonomie kaum wahrgenommen wurde, ist zu einem Leitbegriff im Umgang mit aktuellen Herausforderungen globaler Umwelt- und Wirtschaftskrisen geworden. In der Genese der Literatur zu Gemeinschaftsgütern sind drei Hauptströmungen zu unterscheiden.

Die erste Strömung – ab den 1960er Jahren – war charakterisiert durch gütertheoretische Abhandlungen der neoklassischen Ökonomie zu den unterschiedlichen Eigenschaften von privaten und öffentlichen Gütern (vgl. Bromley 1991; Arnold 1992) und zu Problemen ihrer Bereitstellung durch kollektives Handeln (vgl. Olson 1965). Diese disziplinär und fachlich begrenzte Debatte erlangte durch die kontroverse These von Garrett Hardin zur sogenannten „Tragödie der Allmende“ (Hardin 1968) eine deutlich breitere, wenn auch überwiegend kritische Aufmerksamkeit. Hardin zufolge können frei verfügbare, aber begrenzte Ressourcen nicht effizient genutzt werden, da sie davon bedroht sind, von Trittbrettfahrern übernutzt zu werden. Als Lösung aus dem Dilemma kämen nur staatliche Regulierung oder die Umwandlung in privates Eigentum infrage.

Bemühungen, die These von Hardin empirisch zu widerlegen, bildeten die Wurzel für die zweite Strömung der Güterforschung ab den späten 1980er Jahren. Hier ging es um die Darstellung und Analyse erfolgreicher Fälle der Lösung kollektiver Handlungsprobleme, insbesondere im Umgang mit begrenzten Naturressourcen auf lokaler Ebene. Diese Arbeiten sind eng mit dem Namen von Elinor Ostrom verbunden und in der Regel der Institutionenökonomie zuzuordnen (vgl. Ostrom 1990). Ihr großer Verdienst liegt darin, im Umgang mit Allmendeproblemen Alternativen zu den Forderungen nach mehr Markt (z. B. Privatisierung) oder mehr Staat (z. B. Regulierung) empirisch aufzuzeigen und konzeptionell zu unterfüttern (vgl. Ostrom 2005). Die von Ostrom herausgearbeiteten idealtypischen Prinzipien eines institutionellen Designs der Governance von Gemeinschaftsgütern können zur Analyse und zur praktischen Operationalisierung von Regelungen zum Umgang mit Gemeinschaftsgütern herangezogen werden (vgl. exemplarisch zu erneuerbaren Energien Wolsink 2011 oder zur Boden-, Energie- und Klimapolitik Thiel 2010).

In den letzten Jahren ist eine dritte Strömung normativer Forschungen zu Gemeinschaftsgütern im Rahmen gesellschaftskritischer Debatten entstanden. Gerade im Schatten der globalen Finanz-, Wirtschafts- und Umweltkrise dienen Gemeinschaftsgüter hier als Bezugspunkte für

Gemeinschaftsgüter

alternative Modelle kollektiven Handelns und gemeinschaftlicher Teilhabe (vgl. Hardt/Negri 2009; Helfrich/Heinrich-Böll-Stiftung 2009; 2012). Der Slogan „Reclaiming the commons“ (Harvey 2013) ist zu einer Protestformel für diejenigen geworden, die an der Selbstregelungspraxis des Marktes im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise zweifeln (vgl. Hardt/Negri 2009), die weitere Ausbeutung globaler Naturressourcen durch eine neue Welle von Einhegungen („enclosing the commons“) befürchten (vgl. Harvey 2003: 148) oder die Potenziale frei zugänglicher Informationen („creative commons“) schützen und fördern wollen (vgl. Kuhlen 2010).

4 Gemeinschaftsgüter in der raumwissenschaftlichen Forschung

Generell kann konstatiert werden, dass die raumwissenschaftliche Forschung seit Jahrzehnten Gemeinschaftsgütern wenig Aufmerksamkeit geschenkt hat (vgl. die Kritik in Giordano 2003; Blomley 2008; Moss 2012). Dies liegt weniger daran, dass die Bedeutung kollektiv genutzter Güter für die räumliche Entwicklung nicht allgemein anerkannt ist, als vielmehr daran, dass bis vor Kurzem kein besonderer Bedarf an einer kritischen Auseinandersetzung mit hergebrachten Lehrmeinungen gesehen wurde.

Trotz der generellen Vernachlässigung der Thematik in den Raumwissenschaften liefern Einzelwerke wichtige neue Impulse. Innerhalb der *Humangeographie* wird mit dem Begriff „urban commons“ bzw. „commoning“ die Inwertsetzung von Räumen bezeichnet, die kollektiv genutzt werden oder einen hohen Symbolwert für eine Gemeinschaft besitzen (können). Oft handelt es sich um städtische Teilräume – wie Brachflächen oder halböffentliche Plätze –, die von sozialen Bewegungen oder Initiativen für sich reklamiert werden (▷ *Zwischennutzung*). Beispiele reichen von „guerilla gardening“ in (halb-)öffentlichen Räumen bis hin zur „Transition-Town“-Bewegung (vgl. Helfrich/Heinrich-Böll-Stiftung 2009; Foster 2011). Nicholas Blomley (2008) sieht in politischen Bewegungen zur Aneignung städtischer Gemeinschaftsgüter bzw. in Opposition zur privaten Nutzung wichtiger Stadtflächen eine klare Abgrenzung zum konsensualen Modell der Forschungstradition um Elinor Ostrom.

In den *Planungswissenschaften* hat sich Benjamin Davy mit dem Verhältnis von Gemeinschaftseigentum (Allmenden) und Privateigentum am Beispiel der Stadtentwicklung auseinandergesetzt (vgl. Davy 2009; 2012). Sein Credo lautet: „Ohne Allmende – ohne räumliche Gemeinschaftsgüter – sind Städte unbrauchbar“ (Davy 2009: 294). Erst im Zusammenhang mit räumlichen Gemeinschaftsgütern – wie etwa öffentlichen Straßen, Plätzen und Parks, aber auch dem positiven Image einer Stadt oder einer niedrigen Verbrechensrate – entsteht der Wert des Privateigentums. Deshalb sieht er die Raumplanung in der Pflicht, für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen gemeinschaftlichen und privaten Gütern zu sorgen.

5 Ausblick

Die Bereitstellung von Gemeinschaftsgütern gewinnt im Zuge veränderter Rahmenbedingungen eine neue Brisanz. Der Verlust traditioneller staatlicher Steuerungsmöglichkeiten, der demografische Wandel, die raumstrukturellen Auswirkungen von Globalisierung und Liberalisierung sowie die Entstehung neuer Akteurs- und Interessenkonstellationen werfen Fragen nach der Rolle von Gemeinschaftsgütern in Kommunen und Regionen auf. Eckpunkte einer künftigen raumbezogenen Politik zur Gestaltung von Gemeinschaftsgütern könnten sein: *erstens* die politische und gesellschaftliche Aufwertung kollektiv genutzter Güter und Leistungen in der Stadt- und Regionalentwicklung als Ergänzung zum Privateigentum; *zweitens* die Ausnutzung der Pluralität möglicher Organisations-, Eigentums- und Regulierungsformen für räumlich relevante Gemeinschaftsgüter; *drittens* Rücksicht auf veränderte Raumbezüge der institutionellen Regelung vieler Gemeinschaftsgüter, etwa durch die Europäisierung des rechtlichen Rahmens; und *viertens* die Ausrichtung der räumlichen Organisation von Gemeinschaftsgütern auf ihre jeweils relevanten Funktions- bzw. Handlungsräume, gerade wenn diese nicht den Territorien von Gebietskörperschaften entsprechen.

Literatur

- Arnold, V. (1992): Theorie der Kollektivgüter. München.
- Blomley, N. (2008): Enclosure, common right and the property of the poor. In: Social Legal Studies 17 (3), 311-331.
- Bromley, D. (1991): Environment and economy: Property rights and public policy. Oxford.
- Davy, B. (2012): Land policy: Planning and the spatial consequences of property. Farnham.
- Davy, B. (2009): Parzellen, Allmenden, Zwischenräume – Raumplanung durch Eigentumsgestaltung. In: Bernhardt, C.; Kilper, H.; Moss, T. (Hrsg.): Im Interesse des Gemeinwohls. Regionale Gemeinschaftsgüter in Geschichte, Politik und Planung. Frankfurt am Main/New York, 293-329.
- Dietz, T.; Dolsak, N.; Ostrom, E.; Stern, P. (2002): The drama of the commons. In: Ostrom, E.; Dietz, T.; Dolšak, N.; Stern, P. C.; Stonich, S.; Weber, E. U. (eds.): The drama of the commons. Washington D.C., 3-35.
- Engel, C. (1997): Das Recht der Gemeinschaftsgüter. In: Die Verwaltung (30), 429-479.
- Foster, S. R. (2011): Collective action and the urban commons. In: Notre Dame Law Review 87 (1), 57-133.
- Giordano, M. (2003): The geography of the commons: The role of scale and space. In: Annals of the American Association of Geographers 93 (2), 365-375.
- Hardin, G. (1968): The tragedy of the commons. In: Science 162 (3859), 1243-1248.
- Hardt, M.; Negri, A. (2009): Commonwealth. Cambridge, MA.
- Harvey, D. (2003): The new imperialism. Oxford.

Gemeinschaftsgüter

- Harvey, D. (2013): *Rebellische Städte*. Berlin.
- Helfrich, S.; Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.) (2009): *Wem gehört die Welt?* München.
- Helfrich, S.; Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.) (2012): *Commons – Für eine neue Politik jenseits von Markt und Staat*. Bielefeld.
- Kaul, I.; Conceição, P.; Le Goulven, K.; Mendoza, R. U. (Hrsg.) (2003): *Bereitstellung globaler öffentlicher Güter. Globalisierung gestalten*. New York/Oxford.
- Kuhlen, R. (2010): *Open Access – eine elektronischen Umgebungen angemessene Institutionalisierungsform für das Gemeingut „Wissen“*. In: *Leviathan* 38 (3), 313-329.
- Mayntz, R. (2009): *Common goods and governance*. In: Mayntz, R. (Hrsg.): *Über Governance. Institutionen und Prozesse politischer Regelung*. Frankfurt am Main/New York, 65-78.
- Moss, T. (2012): *Geographien von Gemeinschaftsgütern. Erklärungsansätze aus der neueren institutionen-, handlungs- und raumtheoretischen Forschung*. In: *Geographische Zeitschrift* 100 (4), 208-227.
- Moss, T.; Gudermann, R. (2009): *Gemeinschaftsgüter im Dienst der Regionalentwicklung: Eine Einführung*. In: Bernhardt, C.; Kilper, H.; Moss, T. (Hrsg.): *Im Interesse des Gemeinwohls. Regionale Gemeinschaftsgüter in Geschichte, Politik und Planung*. Frankfurt am Main/New York, 11-27.
- Moss, T.; Gudermann, R.; Röhring, A. (2009): *Zur Renaissance der Gemeinschaftsgut- und Gemeinwohlforschung*. In: Bernhardt, C.; Kilper, H.; Moss, T. (Hrsg.): *Im Interesse des Gemeinwohls. Regionale Gemeinschaftsgüter in Geschichte, Politik und Planung*. Frankfurt am Main/New York, 31-49.
- Olson, M. (1965): *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Cambridge, MA.
- Ostrom, E. (1990): *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*. New York.
- Ostrom, E. (2005): *Understanding institutional diversity*. Princeton.
- Röhring, A. (2008): *Gemeinschaftsgut Kulturlandschaft – Dilemma und Chancen der Kulturlandschaftsentwicklung*. In: Fürst, D.; Gailing, L.; Pollermann, K.; Röhring, A. (Hrsg.): *Kulturlandschaft als Handlungsraum*. Dortmund, 35-48.
- Thiel, F. (2010): *Land, Energie und Klima – Geosphären als Gemeinschaftsgüter im Sinne von Elinor Ostrom und Peter Barnes?* In: *Zeitschrift für Sozialökonomie* 47 (164/165), 50-61.
- van Laerhoven, F.; Ostrom, E. (2007): *Traditions and trends in the study of the commons*. In: *International Journal of the Commons* 1 (1), 3-28.
- Wolsink, M. (2011): *The research agenda on social acceptance of distributed generation in smart grids: Renewable as common pool resources*. In: *Renewable und Sustainable Energy Reviews* 16 (1), 822-835.

Bearbeitungsstand: 12/2016