

Die Relevanz von Wertverpflichtungen bei der Bereitstellung öffentlicher Güter

The Relevance of Value Commitments in the Supply of Public Goods

Hans-Jürgen Aretz

Otto-Friedrich-Universität Bamberg, Soziologie II, Lichtenhaidestraße 11, D-96052 Bamberg
E-mail: hans-juergen.aretz@sowi.uni-bamberg.de

Zusammenfassung: Hinsichtlich des Problems der Bereitstellung öffentlicher Güter produziert die Logik des Handlungsmodells eigennütziger Akteure ein Dilemma: einerseits tritt hinsichtlich ihrer Bereitstellung im Rahmen dieses Modells ein Marktversagen auf, andererseits lassen die theoretischen Modellannahmen die einzige Lösung – dass der Staat für solche Güter zu sorgen hat – als ineffektiv erscheinen (Staatsversagen). Auch im Rahmen einer „Konstitutionellen Politischen Ökonomie“, nach der bei der Bereitstellung öffentlicher Güter der gleiche soziale Mechanismus wirksam werden muss wie beim Zustandekommen eines imaginären Gesellschaftsvertrages, entsteht letztlich aufgrund einer mangelnden Wertverpflichtung der Akteure ein „Gefangenen-Dilemma“. Diese Konsequenz lässt sich im Bezugsrahmen der Klassischen Politischen Ökonomie vermeiden, da sich hier individuelle Nutzenorientierung und normative Wertverpflichtung gerade nicht ausschließen, so dass die Akteure in der Lage sind, die Dilemma-Situationen zu überwinden. Wertverpflichtungen müssen deshalb neben Markt, Staat und Gemeinschaft als zentrale Mechanismen der Koordination sozialen Handelns berücksichtigt werden, wobei sich allerdings solche reinen Mechanismen der Handlungskoordination empirisch zu komplexen Koordinationsweisen verdichten.

Summary: Concerning the problem of the supply of public goods the logic of the utilitarian action model produces a dilemma: on the one hand, a market failure appears in regard to their supply within the scope of this model; on the other hand, the theoretical model assumptions make the only solution – that the state has to provide for such goods – seem ineffective (state failure). The solution offered in the framework of a “constitutional political economy,” according to which the same social mechanism must become effective as in the conclusion of an imaginary social contract, will ultimately result in a “prisoner’s dilemma” due to the actors’ lacking value commitment. This consequence can be avoided in the frame of reference of classical political economy, because here individual utility orientation and normative value commitments do not exclude each other, so that the actors are able to overcome the dilemma. As a result, value commitments must be taken into account alongside market, state, and community as central mechanisms in the coordination of social action. However, such pure mechanisms of action coordination condense empirically into a complicated manner of coordination.

1. Einleitung

Sichere Finanzmärkte, politischer Friede zwischen den Völkern, Terrorismus- und Korruptionsbekämpfung, Recht und Gerechtigkeit oder der globale Umweltschutz sind nur einige Beispiele sozialer Güter, deren gemeinsames Merkmal darin besteht, dass sie *öffentliche* Güter (public goods) sind. Diese kommen allen zugute, und im Gegensatz zu den *privaten* Gütern kann niemand von deren Konsum ausgeschlossen werden. Wenn aber niemand vom Konsum ausgeschlossen werden kann, warum soll man sich dann an den „Produktionskosten“ beteiligen? Genau hierin liegt das Problem der Bereitstellung solcher Güter, sofern es sich um eine hinreichend große Gruppe handelt *und* die Akteure in ihrem Handeln eigennützig orientiert sind, wie

zahlreiche Beispiele insbesondere auch auf der internationalen/globalen Ebene – etwa dem Klimaschutz – zeigen. In kleinen, überschaubaren Gruppen, in denen sich die Akteure gegenseitig kontrollieren können oder in sozialen Arrangements, die sich durch einen hohen Grad an normativer Integration auszeichnen und in denen die Akteure sich entsprechend solidarisch oder altruistisch verhalten, besteht dieses Problem nicht. Für eine theoretische Analyse, die nach den institutionellen Bedingungen erfolgreichen kooperativen Handelns zur Bereitstellung öffentlicher Güter fragt und dabei nicht per se schon von einer Kongruenz zwischen individuellen Interessen und Gruppeninteressen ausgeht, empfiehlt sich daher, gerade nicht von einem wie auch immer gedachten Modell des *homo sociologicus* oder von einem soziologischen Kollektiv

tivismus auszugehen, sondern im Rahmen einer individualistischen Sozialtheorie als Ausgangspunkt der Problemerkörterung das Handlungsmodell eigennützig rationaler Akteure in Verbindung mit einer institutionalistischen Perspektive zu wählen. Unter welchen institutionellen Bedingungen wird kooperatives Handeln solcher Akteure im Hinblick auf die Bereitstellung öffentlicher Güter ermöglicht?

Die nachfolgend angestellten Überlegungen nehmen daher ihren theoretischen Ausgangspunkt in der individuellen Nutzenorientierung rationaler Akteure unter Einbeziehung einer institutionalistischen Perspektive und versuchen, innerhalb dieses Modells die größtmögliche Erklärungsreichweite auszuloten. Dabei geht es mir zugleich um den Nachweis, dass aus einer solchen Perspektive zwar differenzierte Einsichten in die Kollektivgutproblematik vermittelt werden, dieses Modell aber letztlich von normativen Voraussetzungen zehrt, die es selbst nicht in seinem theoretischen Bezugsrahmen in Anschlag bringen kann. Bei diesen theoretischen Rekonstruktionen und Überlegungen werden die einschlägigen Argumente unterschiedlichster Autoren als Bausteine für die Konstruktion eines Argumentationsgerüsts verwendet, wobei ich mich nicht auf die jeweils konkrete organisatorische Ausgestaltung bei der Bereitstellung von Kollektivgütern konzentriere, sondern vielmehr auf die generischen sozialen Prozesse bzw. grundlegenden institutionellen Mechanismen der Handlungs koordinierung.¹ Konkret geht es mir darum, die konstitutive Bedeutung von Wertverpflichtungen (value commitments) als leistungssteigerndes Additiv bei der sozialen Koordination des Handelns herauszustellen. In der sozialwissenschaftlichen Diskussion werden üblicherweise vor allem drei soziale Ordnungsmodelle bzw. Mechanismen der sozialen Koordination unterschieden – benannt nach den zentralen Institutionen, die ihr Prinzip verkörpern: Markt, Staat (bzw. Organisation, Bürokratie/Hierarchie) und Gemeinschaft (Hollingsworth/Boyer 1997, Milner 1978, Ouchi 1980, Streeck/Schmitter 1985, Wiesenthal 2000). Die leitenden Prinzipien sind hier Konkurrenz, hierarchische Kontrolle und Solidarität, wobei sich moderne Gesellschaften empirisch nur als Mischtypen (mit unterschiedlichen Ausprägungen) dieser analytischen Ordnungsmodelle beobachten lassen. Es ist daher naheliegend, zwischen singulären Koordinationsmechanismen einerseits und

komplexen Koordinationsweisen (Kopräsenz mehrerer Mechanismen) mit den entsprechenden Handlungsorientierungen andererseits zu unterscheiden (Wiesenthal 2000). Eine besondere Relevanz erhalten die Koordinationsweisen insbesondere dadurch, dass die reinen Mechanismen im Vergleich als suboptimal angesehen werden, erst durch ihre Kombination werden Leistungs- und Effizienzmaximum in den verschiedenen institutionellen Bereichen erreicht (Bradach/Eccles 1989, Wiesenthal 2000). In der Diskussion über diese Koordinationsmechanismen werden die Wertverpflichtungen zwar häufig implizit oder sogar explizit erwähnt, jedoch nicht als eigener Mechanismus behandelt. Im Folgenden zeige ich – lose anknüpfend an die Theorie der Interaktionsmedien (Parsons 1980) –, dass den Wertverpflichtungen als eigenständiger Koordinationsmechanismus bei der Bereitstellung öffentlicher Güter eine theoretisch bedeutsame Funktion zukommt. Mit dem Begriff der Wertverpflichtungen soll ausgedrückt werden, dass es generalisierte Pflichten gibt, die für die Akteure moralisch verbindlich sind, die aber noch keine konkreten Handlungsabläufe vorschreiben, sondern immer auf die jeweilige konkrete Handlungssituation bzw. auf den jeweiligen Ordnungstypus hin spezifiziert werden müssen (Parsons 1980: 195).² Solche Wertverpflichtungen sind als Interaktionsmedium zwar analytisch in der „Kultur“ einer (Welt-)Gesellschaft verankert und somit analytisch vom Ordnungstypus „Gemeinschaft“ zu unterscheiden, bilden jedoch als generalisierte Pflichten keine vergleichbare eigenständige Verkehrsform wie etwa der Markt oder der Staat. Sie dienen aber als Bezugnahme auf die legitimatorischen Grundlagen und damit als leistungssteigerndes Additiv für alle Arten sozialer Interaktion und Handlungs koordinierung in den verschiedenen institutionellen Komplexen, wie *Streeck/Schmitter* am Beispiel der Verbände (die sie als vierten Ordnungstypus benennen) verdeutlichen: „Überdies müssen die Wertsysteme, auf die sich korporativ-verbandliche Institutionen stützen, zumindest einige residuale Verpflichtungen gegenüber der Gesamtgesellschaft enthalten, die über eine bloße Aggregation von Einzelinteressen hinausgehen ... wo solche aber nicht einmal ansatzweise vorhanden und wo die Wertvorstellungen und die Identität einer Gemeinschaft ausschließlich an Eigennutz und an Selbstgenügsamkeit ausgerichtet

¹ Der Begriff des Mechanismus wird im Anschluss an *Mayntz* zur Bezeichnung wiederkehrender Prozesse, die am Zustandekommen bestimmter sozialer Phänomene beteiligt sind, verwendet; vgl. *Mayntz* 2003.

² So sagt etwa die Verpflichtung des Wissenschaftlers auf „kognitive Rationalität“ noch nichts darüber aus, wie er seine Forschungsaufgaben durchführen, wissenschaftliche Aufsätze und Gutachten schreiben soll etc., dies wird erst in den „scientific communities“ näher spezifiziert.

sind, werden korporativ-verbandliche Regelungen überbeansprucht und in der Folge äußerst instabil“ (Streeck/Schmitter 1985: 154).

Wertverpflichtungen dürfen demnach eben nicht auf partikulare Gemeinschaften beschränkt bleiben, sondern müssen diese auch in Richtung der umfassenden Gesellschaft transzendieren können, oder anders gewendet: das Wertmuster einer partikularen Gemeinschaft erhält seine normative Legitimation nur dadurch, dass es sich als Spezifikation eines allgemeineren gesellschaftlichen Wertmusters ausweisen kann. Insofern sind solche *generalisier-ten*, gruppentranszendierenden Wertverpflichtungen als Koordinationsmechanismus analytisch vom Ordnungstypus „Gemeinschaft“ zu unterscheiden.

Die nachfolgende Diskussion besteht aus folgenden Arbeitsschritten: Zunächst werden die mit der Bereitstellung öffentlicher Güter verbundenen Dilemma-Situationen skizziert (Kapitel 2), daran anschließend (Kapitel 3) wird verdeutlicht, dass der Marktmechanismus selbst unter idealen Bedingungen³ „market failures“ produziert und die individuelle Nutzenoptimierung der Akteure in diesem institutionellen Kontext nicht in jedem Fall auch zur Förderung des Interesses aller beiträgt: Auch innerhalb der ökonomischen Orthodoxie ist unbestritten, dass man hinsichtlich der Bereitstellung von *öffentlichen Gütern* von einem Marktversagen sprechen muss und daher der Staat – und damit der Koordinationsmechanismus „Hierarchie“ bzw. „Macht“ – für die Bereitstellung solcher Güter zu sorgen hat (Samuelson/Nordhaus 1998: 60). Nun hat aber die Anwendung des Handlungsmodells eigennützig-rationaler Akteure auf politische Zusammenhänge innerhalb einer public choice-Perspektive gezeigt, dass der Staat hier ebenfalls ineffizient handeln kann und man daher auch von einem „Staatsversagen“ sprechen muss. Demnach produziert die Logik dieses Handlungsparadigmas ein scheinbar unüberbrückbares Hindernis: entsprechend dessen Grundannahmen wird ein Marktversagen bei der Herstellung von öffentlichen Gütern konzediert, gleichzeitig lassen diese Annahmen aber die einzige Lösung innerhalb dieser theoretischen Konzeption als ineffektiv erscheinen. In einem nächsten Arbeitsschritt (Kapitel 4) stelle ich die Lösung dieses Problems bei *James Buchanan* – einem der wichtigsten Vertreter des Neoliberalismus – im Rahmen seiner „Konstitutionellen Politischen Ökonomie“ vor. Danach ist hinsichtlich der Bereitstel-

lung von öffentlichen Gütern der gleiche soziale Mechanismus wie für das Zustandekommen eines (imaginären) Gesellschaftsvertrages wirksam, es handelt sich hier also ebenfalls um eine politische Lösung. Daran anknüpfend wird argumentiert (Kapitel 5), dass auch dieser Lösungsvorschlag aufgrund einer fehlenden Werteverpflichtung der Akteure letztlich in die Situation des „Gefangenen-Dilemmas“ einmündet, eine Konsequenz, die sich innerhalb einer individualistischen Sozialtheorie bereits im theoretischen Bezugsrahmen der Klassischen Politischen Ökonomie von *Adam Smith*, der gerne von den neoliberalistischen Ökonomen als ihr Stammvater bemüht wird, vermeiden lässt. In diesem Bezugsrahmen, der wesentliche Einsichten des Neo-Institutionalismus vorwegnimmt, müssen sich individuelle Nutzenorientierung und normative Wertverpflichtung keinesfalls ausschließen (keine Nullsummenbedingung) und die Akteure sind über solche Wertverpflichtungen in der Lage, die Dilemma-Situationen, die sich bei individueller Nutzenorientierung hinsichtlich der Bereitstellung öffentlicher Güter einstellen, zu überwinden. Das Resümee (Kapitel 6) stellt die steuerungstheoretische Relevanz von Wertverpflichtungen bei der Koordinierung des sozialen Handelns heraus, macht aber gleichzeitig auf die Risiken des Scheiterns aufmerksam.

2. Zur Problematik der Bereitstellung öffentlicher Güter

Im Unterschied zu den über den unmittelbaren Markttausch erworbenen privaten Gütern sind öffentliche Güter allgemein dadurch gekennzeichnet, dass sie die Kriterien der *Nicht-Exklusivität* (kein Akteur wird von den benefits ausgeschlossen) und der *Nicht-Rivalität* (die Nutzung des Gutes durch einen Akteur geht nicht zu Lasten der Nutzung durch andere Akteure) erfüllen, was aber nicht impliziert, dass auch alle Akteure gleichermaßen davon profitieren müssen (Samuelson 1954, Demsetz 1970, Walsh 1981). Man kann man sich diese begriffliche Differenzierung sozialer Güter entlang eines Kontinuums vorstellen, an dessen einem Ende die rein öffentlichen Güter (z.B. politischer Frieden) und am anderen Ende die rein privaten Güter (z.B. Nahrungsmittel) stehen (vgl. Eden/Hampson 1998: 366ff., Kaul et al. 1999: 5). Allerdings haben nur wenige Güter diesen „Reinheitscharakter“, die meisten sind durch eine Mischung gekennzeichnet. Güter, die nur teilweise ein oder beide Kriterien erfüllen, sind „impure“ public goods, wie z.B. einer-

³ Idealiter ist der Gleichgewichtsmechanismus am Konkurrenzmarkt die „unsichtbare Hand“ bei Adam Smith (Kittsteiner 1984: 42).

		Exklusivität	
		exklusiv	nicht exklusiv
Konsumtion	rivalisierend	private Güter	gemeinsamer Ressourcenpool
	nicht-rivalisierend	Club-Güter	öffentliche Güter

Abb. 1 Typen sozialer Güter

seits die „club goods“ (nur ein exklusiver Kreis von Akteuren kommt gemeinschaftlich in den Genuss dieser Güter, z. B. bei den GATT-/WTO-Abkommen oder innerhalb der EU die Mitgliedstaaten, Mautstraßen, Theater) oder andererseits z. B. stationäre „common pool resources“, die zwar das Kriterium der Nicht-Exklusivität erfüllen, nicht aber auch das der Nicht-Rivalität (z. B. ein gemeinsam genutztes Fischereigebiet).

Externalitäten entstehen dann, wenn ein Akteur nicht die im Zusammenhang mit seinen Handlungen entstehenden Kosten (negative Externalitäten) oder Erträge (positive Externalitäten) übernimmt, sondern diese anderen Akteuren überlässt⁴. Nur wenige Güter sind von Natur aus privat oder öffentlich, bei der definitorischen Bestimmung handelt es sich meistens um soziale Konstrukte auf der Grundlage politischer Entscheidungen (Kaul/Mendoza 2003: 81ff.), oder allgemeiner formuliert: je nach institutionellem Kontext kann nahezu jedes Gut als entweder öffentliches oder privates Gut klassifiziert werden (Coase 1974, Cowen 1985, Goldin 1977).

Dass bei den public goods ein eigeninteressiertes Handeln der Akteure nicht in jedem Fall zugleich auch ein kollektives Interesse fördert, liegt an den sozialen N-Personen-Dilemma-Situationen, die unter bestimmten institutionellen Bedingungen entstehen. Vergleichsweise unproblematisch sind in der

Regel die Clubgüter, da hier die Möglichkeit der Exklusion besteht und so eine Kongruenz zwischen eigennützigem Individualinteresse und kollektivem Interesse hergestellt werden kann, das egoistische Handeln der vielen Einzelnen ist zugleich auch ein Beitrag zur Bereitstellung des Gutes, das ausschließlich von den Beitragsleistenden genutzt werden darf. Anders jedoch in solchen institutionellen Arrangements, in denen keine Exklusionmöglichkeiten bestehen. So besteht etwa bei der gemeinsamen Nutzung einer Allmende (common pool resources) das Dilemma darin, dass ein Akteur durch die individuelle Nutzung des Gemeindeigentums einen unmittelbaren Profit erhält, er aber damit zugleich Kosten für alle anderen Akteure, also negative Externalitäten, produziert und diese dem Kollektiv anlastet. Da jeder Akteur gleich handelt, führt dies letztlich zur Zerstörung der Ressource. Eine frühe Formulierung dieses klassischen N-Personen-Dilemmas findet sich in der „Politik“ von *Aristoteles*: „Was den meisten gemeinsam ist, erfährt am wenigsten Fürsorge. Denn um das Eigene kümmert man sich am meisten, um das gemeinsame weniger oder nur soweit es den einzelnen angeht“ (Aristoteles 1998: 71).

In der modernen Form wurde dieses Dilemma insbesondere von Hardin (1968) als „tragedy of the commons“ bekannt gemacht: die gemeinsamen Ressourcen werden von rationalen Nutzenmaximierern individuell genutzt, während der dem jeweiligen Gut zugefügte Schaden von allen getragen wird. Bei einem uneingeschränkten Zugang führt das zur Übernutzung der Allmende und damit zum Ruin aller Nutzer, individuell rationales Handeln führt so zu kollektiver Irrationalität. Um unter der

⁴ Der Begriff der (reinen oder unreinen) public goods wird in der Regel nur für Güter, Aktivitäten und Externalitäten mit einem positiven Nutzen verwendet, andernfalls spricht man von public bads, wie z. B. Terrorismus oder Klimawandel.

Bedingung knapper Ressourcen die Übernutzung der Allmende zu vermeiden, müssen die beteiligten Akteure eine kollektive Regelung finden, die festlegt, wie das betreffende Gemeinschaftsgut zu nutzen bzw. dessen Zerstörung zu vermeiden ist. Dies erfordert wiederum einen speziellen Mechanismus der sozialen Kooperation. Ich konzentriere mich im Folgenden auf jene Variante, bei der das Problem nicht durch die Einführung privater Eigentumsrechte oder durch die „Kostenübernahme“ durch einen einzigen Akteur gelöst werden kann, wie dies beispielsweise bei globalen Umweltproblemen oder der Herstellung von internationaler politischer Sicherheit der Fall ist. Kollektive Regelungen oder Abkommen dieser Art sind ebenfalls „public goods“ (in diesem Fall „intermediäre“ Kollektivgüter), deren Bereitstellung – wie unten näher ausgeführt wird – einen spezifischen sozialen Ordnungstypus erfordert (Coleman 1979, Vanberg 1995). Aber auch hier sind die Akteure unweigerlich mit einer Dilemma-Situation konfrontiert: diese besteht für den rationalen Nutzenmaximierer darin, dass er zwar von der kollektiven Bereitstellung des öffentlichen Gutes profitiert, es aber aus individueller Sicht nicht rational ist, sich überhaupt an der Herstellung zu beteiligen (Trittbrettfahrer-Problem erster Ordnung). Das Individuum ist hier unmittelbar mit Kosten konfrontiert, aus denen dann ein Nutzen für *alle* Akteure generiert wird, daher ist es, wie Coleman feststellt, für ein öffentliches Gut „geradezu charakteristisch, dass das rationale Individuum nicht freiwillig zu seiner Bereitstellung beiträgt“ (Coleman 1992: 27). Die skizzierten N-Personen-Dilemma-Situationen drängen das eigennützig-rationale Handeln der Akteure in die Richtung einer Zerstörung bzw. Nicht-Bereitstellung öffentlicher Güter, wobei es einmal um ein finales Kollektivgut (Allmende), zum anderen um die Produktion eines intermediären Kollektivgutes (normative Regelung der Allmendenutzung) geht. Dass die Akteure nicht notwendigerweise in diesen Dilemma-Situationen gefangen bleiben müssen und sich von Fall zu Fall verschieden gut und manchmal auch nicht befreien können, hat beispielsweise Ostrom (1999) anhand empirischer Fallstudien gezeigt, wobei die „institutionellen Details“ und die verschiedenen „geografischen Milieus“ sowie „gruppeninterne und -externe Faktoren“ (Ostrom 1999: 27ff.) eine wichtige Rolle spielen. Es gibt also empirisch nachweisbar ein kollektives Handeln, das öffentliche Güter bereitstellt. Aber unter welchen institutionellen Bedingungen wird dies ermöglicht?

3. Kollektives Handeln und institutionelle Verkehrsformen

Entscheidungen zur Bereitstellung von public goods sind in der Regel kollektive Entscheidungen, wie auch immer das konkrete Entscheidungsverfahren im Einzelnen aussieht. Solche kollektiven Entscheidungen erfordern – sofern eine Vielzahl von Akteuren involviert ist – die Organisation des Handelns durch einen *korporativen Akteur*, wie schon in der klassischen Formulierung von David Hume zum Ausdruck gebracht wird: „Es können wohl zwei Nachbarn sich vereinigen, um eine Wiese zu bewässern, die ihnen gehört. Für diese ist es leicht, sich gegenseitig zu kennen und jeder sieht unmittelbar, wenn er seinen Teil der Arbeit ungetan lässt, so bedeutet dies die Vereitelung des ganzen Unternehmens. Dagegen ist es sehr schwer, ja unmöglich, dass tausend Personen in solcher Weise zu einer Handlung sich vereinigen. Es ist schon schwer, in einem so verwickelten Falle einen klaren und einheitlichen Plan festzustellen, noch schwerer, ihn auszuführen; jeder wird einen Vorwand suchen, um sich von der Mühe und den Kosten zu befreien und die ganze Last den anderen aufzuhalsen. Die staatliche Gesellschaft erst hilft beiden Übelständen leicht ab ... So werden Brücken gebaut, Häfen eröffnet, Wälle errichtet, Kanäle gezogen, Flotten ausgerüstet und Armeen geschult; überall durch die Fürsorge der Regierung...“ (Hume 1978: 288).

Nach Hume kann erst eine den Individuen übergeordnete korporative Instanz, die er im Staat sieht, gewährleisten, dass in einer *hinreichend großen* Gruppe kollektive Güter bereitgestellt werden, in kleinen, überschaubaren Gruppen stellt sich dieses Ordnungsproblem nicht. Allerdings gibt es kein a priori-Kriterium dafür, ab wann eine Gruppe groß genug ist, um die oben beschriebenen Effekte zu erzeugen. Nach Buchanan, einem der Väter der public choice-Theorie, wird der kritische Schwellenwert beeinflusst durch die Art der Interaktionen der Akteure untereinander: „Variations in custom, tradition, in ethical standards; all these serve to shift the critical limits between small-group and large-group behavior“ (Buchanan 2000: 5.5.30). Brauch, Sitte, Tradition und ethische Standards wiederum verweisen auf die normative Dimension des Handelns, die restringierend auf das eigennützig-rationale Handeln sozialer Akteure wirkt und daher in der Lage ist, die weiter oben beschriebenen Dilemma-Situationen zu überwinden. Wie Hirsch argumentiert, wirken im Hinblick auf kooperative Beziehungen und kollektives Handeln die Restriktionen auf rein eigennütziges Handeln gerade in so-

zialen Großgruppen um so effektiver, je mehr die Akteure eine entsprechende normative Verpflichtung internalisiert haben. Insofern bietet sich das ökonomische Konzept der public goods geradezu an, moralische Normen als Verhaltensstandards, die kollektives Handeln unterstützen, in einen ökonomischen Bezugsrahmen zu integrieren (Hirsch 1999: 139ff.). Eine solche normative Konzeption sozialen Handelns, in der internalisierte Normen handlungswirksam werden wie etwa im Modell des *homo sociologicus*, kann jedoch innerhalb des Handlungsmodells eigennützig rationaler Akteure, das als einziges Selektionskriterium des Handelns die instrumentelle Rationalität im Hinblick auf die individuelle Nutzenoptimierung in Anschlag bringt, also normative Komponenten im Orientierungsmodus des Akteurs explizit ausschließt, nicht akzeptiert werden (vgl. insbesondere Aretz 1997, Becker 1982, Kirchgässner 1991, Lindenberg 1985). Insofern können hier weder „Wertverpflichtungen“ noch „Solidarität“ oder „Gemeinschaft“ im Durkheimischen Sinne als Steuerungsprinzip des Handelns fungieren. Geht man davon aus, dass eine Handlungskooperation sozialer Akteure grundsätzlich *intern* über die Einstellung (Wert- und Normverpflichtung) der Akteure oder *extern* über die positive (Anreizmechanismus) oder negative (Machtmechanismus) Beeinflussung situativer Arrangements des Handelns evoziert werden kann (vgl. dazu beispielsweise auch schon die „Theorie der sozialen Interaktionsmedien“ bei Parsons 1980), so lässt sich für das am Utilitarismus orientierte Handlungsparadigma konstatieren, dass hier soziale Kooperation ausschließlich über geeignete soziale Arrangements von externen Bedingungen konzeptualisiert werden kann (und nicht über normative Orientierungen und Einstellungen, Präferenzen und dergleichen). Wie weit trägt eine solche Vorgehensweise bei der Lösung des public-goods-Problems?

Wie in dem oben angeführten Zitat deutlich wird, greift Hume in seinem klassischen Lösungsversuch auf den schon von Hobbes in Anspruch genommenen Mechanismus politischer Macht zurück, der theoretisch zur Erklärung sozialer Ordnungsbildung herangezogen wird. Der Machtmechanismus erhält in diesem Problemkontext seine Erklärungsrelevanz hauptsächlich aus dem Versagen eines anderen sozialen Mechanismus der Handlungskoordination, nämlich des Marktmechanismus („Marktversagen“), wie Mancur Olson (1968) in seiner „Logik des kollektiven Handelns“ ausführt. Ausgehend von rationalen, am individuellen Nutzen orientierten Akteuren macht *Olson* ebenso wie *Hume* deutlich, dass mit steigender Gruppengröße

die Wahrscheinlichkeit sinkt, dass der einzelne Beteiligte seinen Beitrag für entscheidend hält, wie auch neuere Ergebnisse spieltheoretischer Experimente zeigen (Mueller 2003: 13f.). Im Unterschied zum Markttausch, bei dem ein Akteur das eigene Handeln als entscheidend für das Handeln des anderen sieht und dieses in der Interaktion strategisch zu beeinflussen versucht, erwartet er in Großgruppen durch sein eigenes Handeln keinen Einfluss auf das Handeln der anderen und betrachtet sein eigenes Handeln im Hinblick auf das aggregierte Ergebnis als irrelevant. Theoretisch präziser als Hume zeigt *Olson* auf, dass mit zunehmender Gruppengröße auch die Wahrscheinlichkeit dafür sinkt, dass die für Marktbeziehungen typischen Mechanismen privater Sanktionierung als verhaltenssteuernde Prinzipien ausreichen, um die Bereitstellung von Kollektivgütern zu sichern. Denn diejenigen, die eine Regelverletzung in reinen Austauschbeziehungen beobachten, haben in einer hinreichend großen Gruppe keinen individuellen Anreiz mehr, die mit einer Sanktionshandlung entstehenden Kosten oder Nachteile zu übernehmen: die Kosten der Sanktionierung werden ja nicht von allen getragen, sondern nur von den Sanktionierern (Trittbrettfahrer-Problem zweiter Ordnung). Damit entfällt aber für die individuellen Akteure der soziale Anreiz, sich selbst an die Regeln zu halten, obwohl man genau dies von allen anderen wünscht und fördert so eine „rent-seeking“-Verhaltensweise. Auch die Bestrafung ist ein öffentliches Gut, und um sie bereitzustellen, bedarf es weiterer Anreize, was jedoch wiederum in ein Trittbrettfahrer-Problem dritter Ordnung einmünden kann (Elster 1989: 40). Darüber hinaus lässt sich argumentieren, dass selbst bei einer nur kleinen Anzahl von „Abweichlern“ immerhin noch eine Art Greshamsches Gesetz zur Anwendung kommen könnte: schlechtes Verhalten verdrängt das gute und jede Person wird durch das Vorhandensein auch nur weniger Egoisten dazu gedrängt, selbst ein eigeninteressiertes Verhalten an den Tag zu legen (Pennock 1979: 521ff.).

Obwohl also alle Gruppenmitglieder besser gestellt wären, wenn sie gemeinsam zur Bereitstellung des Kollektivgutes beitragen würden, wird es in solchen größeren Gruppen nicht zu dessen spontaner Bereitstellung kommen. Wie Hume und *Olson* verdeutlichen, besteht hier keine Kongruenz zwischen individuellen Interessen und Gruppeninteressen, das gemeinsame Interesse am Kollektivgut schafft bei den einzelnen Akteuren nicht notwendigerweise auch ein individuelles Motiv, sich an dessen Bereitstellung zu beteiligen. Die Verfolgung der eigennützigen Interessen bringt die Akteure daher zwangs-

läufig in eine Lage, die ihrem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft – eine solche Interessenkonstellation ist analog zu jener, wie sie in dem „Gefangenendilemma“ der Spieltheorie unterstellt wird. Selbst ein explizites Agreement zwischen allen Beteiligten in einem solchen „large-number setting“ scheitert unter Tauschbedingungen an den damit verbundenen hohen Kosten, wie Buchanan zeigt (2000: 5.5.14). Daher werden sich in dem institutionellen Rahmen, der die Tauschhandlungen mit privaten Gütern erleichtert, soziale Austauschbeziehungen zur Bereitstellung öffentlicher Güter eben nicht freiwillig vollziehen. Hier wirkt nicht das Steuerungsprinzip „Markt“ und der von Adam Smith bemühte „invisible hand“-Mechanismus, der auf dem Markt privater Güter auf wundersame Weise über das Eigeninteresse der Akteure ein Gemeinwohl realisiert, vielmehr verhindert das rational verfolgte Eigeninteresse unter solchen institutionellen Voraussetzungen geradezu die Produktion von Kollektivgütern: „One may sense, however, that all too often we are less helped by the benevolent invisible hand than we are injured by the malevolent back of that hand; that is, in seeking private interests, we fail to secure greater collective interests. The narrow rationality of self-interest that can benefit us all in market exchange can also prevent us from succeeding in collective endeavors“ (Hardin 1982: 6).

Auf diesen Überlegungen aufbauend kann man dann weitergehend auch den Annahmen einer auf dem Markttausch basierenden individualistisch-evolutionistischen Ordnungserklärung (Hayek 1969, 1971, 1975) entgegenhalten, dass sich aus dem „spontanen“ Zusammenwirken der ihre individuellen Ziele verfolgenden Akteure nicht zwangsläufig auch unintendiert sozial vorteilhafte Gesamtergebnisse ergeben müssen. Solche spontanen Prozesse können auch zu unerwünschten unintendierten sozialen Gesamtergebnissen führen bzw. zu Resultaten, die sogar den Interessen aller Beteiligten zuwiderlaufen. Als Erklärungsansatz für soziale Phänomene als Resultat spontaner Koordination ist das „Prinzip der unsichtbaren Hand“ grundsätzlich völlig neutral hinsichtlich der sozialen Effizienz oder Ineffizienz (Buchanan 1977: 28).

Da sich hier eine Interessenkonstellation einstellt, die sich als „large number dilemma“ bezeichnen lässt (Buchanan 1977: 161), kann die Bereitstellung eines solchen Gutes in größeren Gruppen überhaupt nicht über das Marktmodell mit seinem konstitutiven Merkmal des Zwei-Parteien-Vertrags und der privaten rationalen Handlungsorientierung erklärt werden. Daher kommt Olson zu dem Schluss, dass das Problem nur durch ein anderes institutio-

nelles Design gelöst werden kann, z. B. dass in großen Gruppen eine zentrale Koordination des Handelns, eine übergeordnete Institution geschaffen und damit ein anderer sozialer Mechanismus der Handlungskoordination wirksam werden müsse. Diese übergeordnete Instanz überlässt die Ressourcen der Akteure eben nicht ihrer individuellen Disposition, sondern unterstellt sie einer einheitlichen Verfügung, wobei die spezifische Leistung dieser sozialen Organisation für Olson (1968: 49f., 59ff.) vor allem darin liegt, selektive (positive oder negative) Anreize für die individuellen Interessen zu bieten.

Allgemeiner formuliert: Wie kann auf der Grundlage des methodologischen Individualismus ein Verfahren der gemeinsamen Verhaltensbindung etabliert werden, über das sichergestellt wird, dass kooperatives Verhalten hinsichtlich der Bereitstellung von Kollektivgütern für jeden individuell vorteilhaft ist? Zunächst lässt sich im Anschluss an Coleman (1992) und Vanberg (1995) festhalten, dass es sich bei der Kollektivgutproblematik um eine Ressourcenzusammenlegung unter einer einheitlichen Verfügung handelt. Diese Art von „Ordnung der Ressourcenzusammenlegung“ ist ein solcher Ordnungstypus des Handelns, der im Gegensatz zur Marktordnung als „korporative Ordnung“ bezeichnet wird. Innerhalb einer solchen Ordnung setzt der einzelne Akteur die Ressourcen nicht individuell, separat ein, sondern legt sie mit den Ressourcen anderer zusammen und unterstellt sie einer einheitlichen Disposition. Die Unterscheidung dieser beiden Ordnungsdimensionen ist in der sozialtheoretischen Diskussion keineswegs unbekannt und wird beispielsweise als „Markt und Hierarchie (Staat)“ oder „Markt und Organisation“ (Albert 1967: 76ff.), „gewachsene und geschaffene Ordnung“ (Hayek 1969: 151), „Tauschsysteme und kooperative Systeme“ (Luhmann 1964) oder „spontane und korporative Ordnung“ (Polanyi 1998) auf den Begriff gebracht, wobei die Korporation entweder monokratisch-hierarchische Züge aufweisen (ein Akteur übernimmt die Position des zentralen Koordinators) oder die Form eines genossenschaftlich-demokratischen Organisationstypus annehmen kann (die Verfügung über die zusammengelegten Ressourcen liegt bei der Gruppe der Ressourceneinbringer, bei der Gemeinschaft der Akteure insgesamt, vgl. Mayntz 1968: 13, Vanberg, 1995: 18). Im Gegensatz zum Markt, auf dem die Akteure in einem dezentralen sozialen Beziehungsnetz separat und in wechselseitiger Anpassung aneinander über Ressourcen disponieren und Leistung und Gegenleistung unmittelbar aneinander gekoppelt sind,

wird in einer Korporation die Disposition über bestimmte Ressourcen zentralisiert und einer einheitlichen Verfügung unterstellt, wobei Leistung und Gegenleistung nicht mehr unmittelbar verknüpft sind. Der in diesem korporatistischen Rahmen stattfindende soziale Austausch ist daher im Gegensatz zum unmittelbaren Tausch auf dem Markt ein „generalisierter“ (Ekeh 1974) oder auch „indirekter“ (Blau 1972) Austausch. Man muss also bei diesem Ordnungstypus nicht per se schon auf einen „soziologischen Kollektivismus“ oder auf eine „altruistische“ Handlungsmotivation der Akteure zurückgreifen, sondern innerhalb dieses individualistischen Handlungsmodells kann man insofern von einem kollektiven Handeln sprechen, als die Ressourcen nun einer einheitlichen Disposition unterstehen und kollektiv genutzt werden (Vanberg 1995: 10). Dabei gilt, dass die Unterstellung von Ressourcen unter eine einheitliche zentrale Koordination zwangsläufig mit dem Prinzip *Herrschaft* verknüpft ist, „Herrschaft“ ist ein Merkmal, das korporativen Strukturen generell, unabhängig von der konkreten organisatorischen Ausgestaltung, zukommt und diese dadurch von Marktstrukturen unterscheidet (Vanberg 1995: 19, Anm. 24, 171).

Wie konstituiert sich ein solches Ordnungsgefüge der kollektiven Ressourcenzusammenlegung? Diese Frage bleibt bei Olson weitgehend unbeantwortet, da er sich mehr der rationalen Erklärung des Überlebens solcher Organisationen widmet, die ihre Mitglieder mit Kollektivgütern versorgen (vgl. Hardin 1982: 34). Natürlich kann es der Fall sein, wie Vanberg (1995: 154) ausführt, dass ein Akteur in der Erwartung eines zukünftigen Gewinns gewissermaßen als „politischer“ oder „sozialer“ Unternehmer die „Startkosten“ für die Initiierung und effiziente Organisation der Zusammenlegung gemeinsamer Ressourcen übernimmt (und gegebenenfalls extra vergütet bekommt), jedoch ist damit noch nicht das Problem gelöst, unter welchen Bedingungen sich auch alle anderen Akteure daran beteiligen. Im Rahmen der bisher angestellten Überlegungen ist klar, dass die Akteure auf einer freiwilligen Basis nur dann ihre Ressourcen einbringen und diese in der Korporation belassen, solange sie sich davon einen relativen Vorteil gegenüber alternativen Einsatzmöglichkeiten versprechen⁵,

⁵ Das hier in Anschlag gebrachte Vorteilskalkül könnte nahe legen, das Austauschmodell auf die Analyse des korporativen Handelns anzuwenden. Dies ist jedoch unzulässig, da man theoretisch den Sachverhalt der Konstitution eines korporativen Akteurs unterscheiden muss von dem Sachverhalt der Austauschbeziehungen mit einem bereits

wobei für eine solche Ordnung der Ressourcenzusammenlegung als Effizienzkriterium das Pareto-Optimum gilt. Konzipiert man mit Coleman (1992) die Akteure als Zielakteure und Nutznießer eines Kollektivs, stellt sich dabei für diese die grundsätzliche Frage, welche Rechte gemeinschaftlich und welche Rechte individuell behauptet werden sollen. Die Organisation eines effizienten und mit gemeinschaftlichen Rechten ausgestatteten institutionellen Arrangements im Sinne des Pareto-Optimums ist wiederum nur dann möglich, wenn zwischen allen Beteiligten zumindest eine potenzielle Übereinkunft (Konsens) hergestellt wird (Vanberg 1981: 33). Dabei muss die Alternative, außerhalb eines solchen Agreements zu verbleiben und damit eine free-rider Haltung einnehmen zu können, über eine entsprechende institutionelle Anordnung effektiv eliminiert werden. Wie aber lässt sich eine free-rider Motivation der Akteure wirksam unterbinden und eine kollektive Übereinkunft herstellen?

Die traditionelle Lösung besteht aufgrund des Marktversagens in dem Koordinationsmechanismus der „Hierarchie“ und damit in dem Einsatz von Macht, insbesondere der politischen Macht des Staates, die eine Übereinkunft der Akteure erzwingen kann (z. B. Steuererhebung).⁶ Da sich über den politischen Machtmechanismus des Staates die individuellen Wahlmöglichkeiten effektiv einschränken und somit free-rider Alternativen erfolgreich eliminieren lassen, kann diese Variante sogar aus den individuellen Präferenzen der Akteure selbst entstehen, zumindest auf einer konstitutionellen Ebene sozialer Arrangements⁷. Die klassische Vorlage hierzu hat Hobbes geliefert, sie bildet seitdem in der neuzeitlichen politischen Philosophie als normative Variante der public goods-Theorie eine der wichtigsten Legitimationsgrundlagen des modernen Staates. Obwohl über den Machtmechanismus des Staates ein gesellschaftlich optimaler „Outcome“ produziert werden kann, folgt aus dem Marktversagen aber nicht notwendigerweise schon die Über-

konstituierten korporativen Akteur; vgl. Vanberg 1995: 157ff.

⁶ So kommt etwa Holzinger (2003: 27) in ihrer aktuellen Analyse zu dem Ergebnis, „for most types of collective action problem we are left with the political solution mechanisms...“

⁷ Andererseits kann eine umfassende Intervention des Staates den psychologischen Effekt haben, dass die individuellen Akteure sich nicht mehr für die Belange ihrer „community“ verantwortlich fühlen und so ein asoziales Verhalten begünstigt wird, was wiederum eine verstärkte staatliche Intervention nach sich zieht und eine Eigendynamik der Macht freisetzt; vgl. Mueller 1995: 14f.

legenheit einer staatlichen Institution, wie etwa Hume annahm: Die Bereitstellung öffentlicher Güter kann nämlich auch an einem „Staatsversagen“ scheitern, wie mittlerweile in zahlreichen Analysen dokumentiert wird (vgl. etwa Bates 1981, Mesquita et al. 1999, Mueller 1995: 229ff., Ostrom 1984, Strange 1996). Verabschiedet man sich im Anschluss an public-choice-Ansätze vom „Nirwana-Modell“ des Staates, dann gerät in den Blick, dass möglicherweise auch bei Politikern und in der Staatsbürokratie ein „rent-seeking“-Verhalten auftritt, dass öffentliche Ausgaben einflussreiche Interessengruppen begünstigen oder dass politische Patt-Situationen zwischen rivalisierenden Interessengruppen eintreten und sich damit ein pareto-suboptimaler Outcome ergibt.

4. Der Konsensmechanismus im Rahmen der Konstitutionellen Politischen Ökonomie

Darüber hinaus ist diese Variante der public goods-Theorie prima facie mit einer Paradoxie behaftet: wenn der Staat ins Leben gerufen wird, weil vermeintlich nur über den politischen Machtmechanismus die Bereitstellung kollektiver Güter sichergestellt werden kann, der Staat aber selbst wiederum ein Kollektivgut ist, wie kann er dann ohne den Machtmechanismus zustande kommen? Nun machen Paradoxien nur Sinn, wenn sie sich auflösen lassen, und ein klassischer Auflösungsmechanismus besteht in der Einführung von Ebendifferenzierungen. Die politische Philosophie und die Konstitutionelle Politische Ökonomie haben hierzu beispielsweise die Unterscheidung bereitgestellt zwischen der Wahl von Regeln als „constraints“ menschlichen Verhaltens einerseits und der Wahl innerhalb dieser Regeln andererseits. Während letzteres von der mikroökonomischen Theorie und insbesondere von public-choice Theorien fokussiert wird, konzentriert sich die „Konstitutionelle Politische Ökonomie“ mit dem Modell des Gesellschaftsvertrages auf die Wahl von grundlegenden sozialen Regeln. Wie Buchanan (1984) in seinem Modell⁸ zeigt, haben die Akteure in einem vorgesellschaftlichen Zustand (Kampf aller gegen alle) hinreichend große individuelle Nutzen-Anreize, diesen Zustand zu überwinden und über konstitutionelle Vertragshandlungen unter dem „Schleier

der Unsicherheit“ einen Staat ins Leben zu rufen und damit einen gesellschaftlichen Zustand zu konstituieren. Unter dem „Schleier der Unsicherheit“ (als empiristische Konzeption im Gegensatz zu Rawls normativer Konstruktion, vergleichbar mit dem „Schatten der Zukunft“ in der Spieltheorie) kennen die Akteure ihre zukünftige gesellschaftliche Situation und Position einfach nicht, sie werden daher rational – unter der Gewissheit, dass jedes erreichte Verhandlungsergebnis für alle Beteiligten gleichermaßen gilt – nach einem solchen institutionellen Arrangement suchen, das sich für alle Beteiligten als vorteilhaft erweist, egal wo sie später in der Gesellschaft stehen mögen. Da es in einer genuin konstitutionellen Entscheidungssituation für einen Akteur kaum möglich ist, auch nur annähernd direkt seinen unmittelbaren Gewinn gegen den Gewinn der Allgemeinheit abzuwägen – was bei einer privaten Marktentscheidung aber durchaus der Fall sein kann, wie Hume und Olson verdeutlicht haben – ist daher das Konfliktpotenzial zwischen „privaten“ und „öffentlichen“ Vorteilen weniger stark ausgeprägt, so dass eine konsensuelle Einigung erleichtert wird. Die Akteure, die in diesem Modell nicht wie bei Rawls „moralisch umschalten“ müssen, werden unter der Bedingung der Unsicherheit solchen normativen Arrangements zustimmen, die als „fair“ in dem Sinne angesehen werden, dass die Resultate, die mittels dieser Regeln zustande kommen, allgemein akzeptabel sind, und zwar unabhängig davon, wo genau sich nun ein Akteur am Ende befindet. In diesem Zusammenhang wird von den Akteuren der Staat ins Leben gerufen, der selbst wiederum an die konstitutionellen Regeln gebunden ist und über ihre Einhaltung wachen sowie öffentliche Güter bereitstellen soll. Es ist in unserem Problemkontext nicht erforderlich, auf dieses Vertragsmodell im Detail einzugehen, wichtig ist hier nur, dass ein Komplex von gemeinsamen konstitutiven Regeln, eine korporative Ordnung (Herrschaftsordnung) über die simultane Übereinkunft vieler Parteien, über einen komplexen Mehr-Personen-Tausch konsensuell zustande gebracht werden kann. Diese – nach einem hypothetischen Gesellschaftsvertrag angenommenen – konstitutionellen Regeln bilden die Grundlage der gesellschaftlichen Ordnungsbildung und der Legitimation des Staates. Die Wahl solcher konstitutiver „constraints“ verweist aber auf einen weiteren sozialen Mechanismus, der bei der public-goods-Problematik eine Rolle spielt: die Herstellung von Konsens unter Beibehaltung von Nutzenorientierungen, jedoch unter solchen institutionellen Bedingungen, die ein komparatives Oszillieren zwischen individu-

⁸ Buchanan knüpft an das Modell von Hobbes an, weicht aber insofern davon ab, als er von einem realistischen Ausgangspunkt startet und keine Gleichheit der Akteure unterstellt, insofern handelt es sich um eine „echte“ Vertragstheorie.

ellen und Gruppenvorteilen effektiv unterbinden. In diesem Konsens-Mechanismus sieht *Buchanan* die Lösung des Kollektivgut-Problems.⁹

Dieser Mechanismus kommt insbesondere auch bei nicht-staatlichen Organisationen zum Tragen. Es ist faktisch keinesfalls so, dass sich die Akteure hinsichtlich der Bereitstellung öffentlicher Güter zwischen einem unperfekten Markt einerseits und einem machtvollen Staat andererseits entscheiden müssen, sondern vielmehr auf der Basis einer freiwilligen Kooperation aus einer Reihe unterschiedlichster sozialer Institutionen – von Nachbarschaftsvereinigungen über kommunale Organisationen, lokale voluntaristische Vereinigungen etc. bis hin zu internationalen Regimen – wählen können (Ostrom 1997). Heute muss man daher eher – insbesondere auch durch die Berücksichtigung korporatistischer Politikmuster – von Public-Goods-Regimen sprechen, die sich aus Akteuren aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen wie Wirtschaft, Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft zusammensetzen. Hier können durchaus selektive Anreize, wie Olson sie vorschlug, wirksam werden – das klassische Beispiel hierfür sind die Gewerkschaften. Allerdings gehen solche Anreize in der Regel der Organisationsbildung nicht voran, sondern sind vielmehr erst das Ergebnis des Gruppenerfolges (Hardin 1982: 34). Weiterhin kann man einigen Gruppenmitgliedern Sondervorteile einräumen, weil sie sonst nicht zur Kooperation bereit sind. Lässt man allerdings Sondervorteile für zögerliche Akteure zu, können diese sich unter Umständen für jene Personen als Beitrittschleppschiff erweisen, die der Vereinbarung sonst freiwillig zustimmen würden¹⁰. Solche Lösungen wie selektive Anreize und Sondervorteile für einzelne Gruppenmitglieder sind daher im Hinblick auf eine effektive

Eliminierung der free-rider Haltung nur bedingt oder nur als flankierende Maßnahmen geeignet, da hier der einzelne Akteur immer strategisch zwischen den komparativen Vorteilen eines unabhängigen individuellen Verhaltens einerseits und des kollektiven Handelns andererseits abzuwägen vermag. Da aber eine solche freiwillige Kooperation grundsätzlich im Hinblick auf institutionelle Effizienz den Konsens aller Akteure hinsichtlich der normativen Regelung ihrer Leistungsbeteiligung adressiert, stellt sich auch hier die Frage, über welches institutionelle Arrangement ein solcher Konsens unter den Prämissen einer individualistischen Sozialtheorie zustande kommt.

Eine Lösung dieses Problems bietet *Buchanan* an: Seine Theorie des Gesellschaftsvertrages wird nämlich von der „Konstitutionellen Politischen Ökonomie“ nicht nur für die Erklärung einer konstitutionellen gesellschaftlichen Ordnung (wie oben skizziert), sondern auch zur Erklärung der Bereitstellung öffentlicher Güter angewendet, da die Lösung beider Probleme auf dem *gleichen sozialen Mechanismus* beruhe (Brennan/Buchanan 1993, Buchanan 1984, 2000, Buchanan/Tullock 1962). *Buchanans* Ansatz ist hier deshalb so interessant, weil er ohne Rekurs auf den Machtmechanismus einer bereits bestehenden übergeordneten Institution (wie dies z.B. innerhalb des Nationalstaates gegeben ist) und in Analogie zum Markttausch die Frage behandelt, über welche institutionelle Anordnung öffentliche Güter von grundsätzlich nutzenorientierten Akteuren bereitgestellt werden. Nach *Buchanan* lässt sich nämlich eine free-rider Motivation dadurch erfolgreich eliminieren, dass die beteiligten individuellen Akteure eine generalisierte Perspektive einnehmen: nur darüber wird ihnen in ihrer Handlungssituation bewusst, dass ihr eigenes Handeln *auch in einer Großgruppe* das Handeln der anderen beeinflusst. In dieser Generalisierung der Perspektive sieht er die entscheidende Bedingung dafür, sich freiwillig an der Bereitstellung öffentlicher Güter zu beteiligen, ohne dabei den individuellen Nutzen aus den Augen zu verlieren. Um dies aber auch praktisch zu gewährleisten, d.h. eine solche Generalisierung der Perspektive zu evozieren und dann daraus auch ein entsprechendes Handeln der Akteure folgen zu lassen, müssen Gruppenscheidungen über die Bereitstellung von Kollektivgütern über ein entsprechendes institutionelles Arrangement *einstimmig* beschlossen werden. Diesem Lösungsweg liegt die Überlegung zugrunde, dass man hier von einer grundsätzlichlichen Strukturgleichheit der Handlungsprinzipien ausgehen muss: Ebenso wie beim ökonomischen Tausch gilt nämlich so-

⁹ Obwohl in der Literatur gemeinhin die Situation des „Gefangenen-Dilemmas“ zur Charakterisierung des Bereitstellungsproblems öffentlicher Güter dient, gibt es noch andere Modellierungen, insbesondere das „chicken game“. Aber auch dieses spieltheoretische Modell erfordert die gleiche Art der Lösung wie das „Gefangenen-Dilemma“: „Thus, although the structure of the chicken game differs from that of the prisoners' dilemma, the optimal solutions of the game are similar, requiring some sort of formal or tacit agreement to cooperate“ (Mueller 1995: 17).

¹⁰ Solche Anreize werden häufig bei der Konstitution internationaler Regime ins Spiel gebracht, um die Beitrittsbarrieren für zögerliche Länder zu reduzieren. Wie aber das Beispiel des Klimaabkommens (Kyoto-Protokoll) zeigt, haben die Sonderregelungen für solche Schwellenländer wie China und Indien u.a. dazu geführt, dass die USA das Abkommen nicht ratifizieren.

wohl bei der Herstellung einer konstitutionellen Ordnung als auch bei der Bereitstellung öffentlicher Güter das *Prinzip der freiwilligen Übereinkunft*, da nur dieses Legitimität verleiht (Brennan/Buchanan 1993: 141). Während aber die Tauschhandlungen bei privaten Gütern zumindest implizit eine Einmütigkeit zwischen Verkäufer und Käufer voraussetzen, geht Buchanan im Anschluss an die Einsicht von Knut Wicksell davon aus, dass im Falle einer Kollektiventscheidung über konstitutionelle Regeln bzw. über die Bereitstellung von Kollektivgütern das institutionelle Analogon die Einstimmigkeitsregel – und damit ein Verfahren zur Herstellung von Konsens – ist, da nur diese Regel mit Sicherheit ein Pareto-Optimum gewährleisten kann. Unter der Einstimmigkeitsregel wird den beteiligten Akteuren bewusst, dass selbst in einer großen Gruppe ihr eigenes Verhalten das Verhalten anderer und somit die Outcomes des Kollektivs beeinflusst. Da alle Beteiligten übereinstimmen müssen, wählt jeder einen „Outcome“ nicht nur für sich selbst, sondern auch für alle anderen und jeder weiß, dass der erwartete Nutzen nicht ohne korrespondierende Kosten zu erhalten ist. Damit ist es für den einzelnen Akteur unmöglich, eine free-rider Haltung einzunehmen. Theoretisch konsequent ist an dieser Konzeption, dass hier die erforderliche Generalisierung der Perspektive mit einem entsprechenden Handeln bei den Akteuren über ein *extern* gegebenes institutionelles Arrangement herbeigeführt und nicht über ein *internes* Einstellungsmuster evoziert und ins Handeln umgesetzt wird. Allerdings ist bei diesem Abstimmungsverfahren den Akteuren – anders als im Modell des Gesellschaftsvertrages – ihre Situation keinesfalls unbekannt, Buchanan räumt daher ein, dass unter empirischen Bedingungen solchen Verfahren gegebenenfalls komplexe Verhandlungsprozesse zwischen den Akteuren und „package deals“ vorausgehen müssen, damit eine Einigung stattfindet.

Nun ergeben sich bei dieser Lösungsvariante vor allem drei kritische Einwände, von denen der dritte hinsichtlich der Regelbefolgung eine besondere Relevanz hat. Zum einen ist der Effekt dieser Regel, dass sie das Großgruppen-Arrangement „praktisch“ in ein Kleingruppen-Arrangement transformiert: die Gruppengröße wird letztlich auf zwei Parteien reduziert, da der individuelle Akteur alle anderen als eine Einheit betrachtet und mit dieser Einheit im Austausch steht (Buchanan 2000: 5.5.33), es handelt sich hier also gewissermaßen um die Fiktion eines „Markttausches“. Mit dieser Fiktion kann zwar der free-rider-Effekt ausgeschaltet werden, jedoch treten in einem gewissen Ausmaß

die typischen Effekte des Zwei-Parteien-Tauschs (Markttausch) wieder auf, insbesondere ein strategisches Handeln, was wiederum zum Ausreizen von individuellen Vorteilen führen kann, wie Buchanan selbst einräumt. Zum anderen erfordern solche Abstimmungsprozesse viel Zeit und es droht immer die Gefahr, dass aufgrund eines Vetos kein Ergebnis zustande kommt. Die Abstimmungsregel wurde daher bereits von *Wicksell* im Hinblick auf institutionelle Effizienz dahingehend gelockert, dass nur eine „relative Einstimmigkeit“ im Sinne eines Mehrheitsentscheids¹¹ erforderlich ist. Dabei lassen sich grundsätzlich zwei institutionelle Abweichungen von der Einstimmigkeitsregel unterscheiden: die über konstitutionelle Regeln eingeschränkte nicht-einstimmige und die uneingeschränkte nicht-einstimmige kollektive Willensbildung (Buchanan 1984: 63ff.). Während das erste Verfahren so angelegt ist, dass es Ergebnisse hervorbringt, die auch bei Einstimmigkeit hätten erreicht werden können und alle Betroffenen besser stellt als vor der Entscheidung, sind beim zweiten Verfahren – diese Position hat Hobbes vertreten – die Entscheidungsträger keinerlei Einschränkungen unterworfen. Welches Verfahren zur Anwendung kommt, hängt von der politischen Verfassung des korporativen Akteurs ab, wobei das zweite Verfahren wohl kaum das Ergebnis einer Wahl rationaler Akteure sein dürfte. Buchanan selbst plädiert daher für die eingeschränkte nicht-einstimmige Variante, d. h. die Entscheidung über die Bereitstellung öffentlicher Güter findet in einem institutionellen Rahmen statt, der durch die konstitutionelle Ordnung der Korporation – innerhalb derer die Rechte und Pflichten der Individuen und auch das Wahlverfahren zur Bereitstellung von public goods festgelegt sind – gebildet wird. Somit kann das Mehrheitsprinzip nur in einem institutionellen Rahmen rechtlich verfasster Organe seine Anwendung finden, was bedeutet, dass eine Struktur von Rechtspositionen vorausgesetzt werden muss, die der Mehrheit nicht zur Disposition stehen darf: „Mehrheiten können nur im Rahmen einer rechtlich und auch *faktisch gesicherten Struktur* legitim entscheiden, über welche (dieselben) Mehrheiten *nicht* entscheiden können“ (Offe 2003: 75). In solchen konstitutionellen Regeln sehen Brennan/Buchanan (1993) die einzig effektive Beschränkung eines korporativen Akteurs, und diese Regeln sind insofern effizient, als sie wie-

¹¹ Zwar kann ein Konsens auch über andere Wahlverfahren, z. B. dem „rank order voting“, hergestellt werden, jedoch ist die Mehrheitsregel trotz einiger Mängel (Arrow-Paradoxon, Condorcet-Zyklen) die „robusteste“ Wahlregel; vgl. Dasgupta/Maskin 2003.

derum als Ausdruck eines allgemeinen gesellschaftlichen Konsenses (im Rahmen eines hypothetisch angenommenen Gesellschaftsvertrags) gedacht werden können.

5. Wertverpflichtungen als soziales Steuerungsprinzip

In seinem Modell kann *Buchanan* zeigen, dass zwar eine konsensuelle Entscheidung zur Bereitstellung von public goods bei rational kalkulierenden Akteuren zustande kommen kann und eine Überwindung der eingangs beschriebenen Dilemma-Situationen möglich ist, aber wie sieht es hier mit der Verpflichtung der Akteure aus, sich auch faktisch in ihrem Handeln an diese Entscheidung zu halten? Der dritte Einwand betrifft daher die Frage, was die am Eigennutz orientierten Akteure auf die Einhaltung des Mehrheitsentscheids verpflichtet und sie in der Situation „nach der Entscheidung“ in der sozialen Großgruppe ihren individuellen Beitrag nicht zurückhalten? Hier zeigt sich, dass die Orientierung am Eigennutz kein adäquates Motiv dafür liefert, sich an solche getroffenen Vereinbarungen zu halten, die für alle vorteilhaft sind und von allen beachtet werden, wenn sich die individuelle Position durch Nicht-Befolgung verbessern kann, da hier wieder die Situation des Gefangenen-Dilemmas auftritt.¹² Verbessert ein Akteur seine Position, ist es gerade nicht rational, dass er die Entscheidungen befolgt, oder anders formuliert: die Beachtung der Entscheidungen findet nur solange statt, wie es mit dem partikularen Eigennutz der Akteure vereinbar ist. Wann immer sich die Möglichkeit bietet, durch punktuelle Verletzungen Vorteile zu erzielen, werden rationale Egoisten dies tun. Zwar kann man iterative Gefangenen-Dilemma-Situationen modellieren und dann zeigen, dass sich über wechselseitige Lernprozesse kooperatives Verhalten herausbilden kann (Axelrod/Hamilton 1981, Raub/Voss 1986), aber auch hier lässt sich mit steigender Gruppengröße ein Prozess der Erosion von Kooperation beobachten (Diekmann/Manhart 1989, Hardin 1982: 13), so dass dieser Mechanismus seine Wirkung vor allem nur in kleinen, stabilen Gemeinschaften zeigt: „In game experiments, cooperative solutions are reached only after a series of plays of the game. In the absence of direct communication and agreement, time is needed to learn the behavior

of the other player(s). Generalizing from these findings, one can expect the voluntary provision of public goods and cooperative behavioral constraints to be greater in small, stable communities of homogeneous behavior patterns“ (Mueller 1995: 13).

Damit verbleibt jedoch in großen Gruppen die Kooperation tendenziell immer noch im Dunstkreis instrumentell/strategischen Handelns und damit einem komparativen Abwägen von individuellen und Gruppenvorteilen. Auch die Partizipation an Mehrheitsentscheidungen verpflichtet eigennützige Akteure noch lange nicht zur Einhaltung und zur allgemeinen Achtung; die Entscheidungen werden zwar als Rahmenbedingungen zur Kenntnis genommen, aber nicht zum Maßstab des Handelns gemacht. Die hier zugrunde liegende Logik hat bereits, im umfangreichen Werk etwas versteckt, *Vilfredo Pareto* (in einer negativen Formulierung) in aller Deutlichkeit herausgestellt: „If all individuals refrained from doing A, every individual as a member of the community would derive a certain advantage. But now if all individuals less *one* continue refraining from doing A, the community loss is very slight, whereas the one individual doing A makes a personal gain far greater than the loss that he incurs as a member of the community“ (Pareto 1935, vol. 3, sect. 1496: 946f.).

Auch wenn – aufgrund der Fähigkeit zur Generalisierung der Perspektive – ein Akteur zu der Einsicht gelangt, dass überhaupt keine öffentlichen Güter bereitgestellt werden, wenn alle anderen ebenfalls die kollektive Entscheidung missachten, liegt erst recht der Entschluss nahe, dass es nicht klug ist, der Entscheidung zu folgen: denn wenn alle anderen es nicht tun, warum sollte er es dann tun? Und was hindert die Mitglieder einer herrschenden Mehrheitskoalition daran, durch entsprechende Vereinbarungen ihre Koalition zu festigen, so dass eine bestimmte Minderheit über mehrere Wahlperioden hinweg durch die Mehrheit systematisch ausgebeutet wird bzw. wie lässt sich verhindern, dass sich hier ein rent-seeking-Verhalten entwickelt? Man könnte an dieser Stelle einwenden, dass ja die Mehrheitsentscheidungen und deren Einhaltung wiederum von den konstitutionellen Regelungen getragen werden, aber damit verschiebt man dieses grundsätzliche Problem nur auf eine andere Ebene. Die Einhaltung von Regeln/Entscheidungen muss daher auf einer Art Zwang beruhen, so dass abweichendes Verhalten mit Opportunitätskosten verbunden ist. Dies kann im Rahmen des Handlungsmodells eigennützig rationaler Akteure jedoch nur auf einem externen, äußeren Zwang (politische

¹² Dieser grundsätzliche Einwand schlägt bis zur Ebene utilitaristischer Gerechtigkeitskonzeptionen durch, wie Barry (1999: 31ff.) zeigt.

Macht) beruhen, *Durkheims* normative Verankerung der nicht-kontraktuellen Elemente des Kontraktes im Kollektivbewusstsein oder ein Legitimitätsglaube im Sinne Max Webers widersprechen der Logik dieses Modells. Nach Buchanan sollen die Akteure zwar die konstitutiven Regeln der Gesellschaft in ihrem Bewusstsein lebendig halten und der protektive Staat soll für die Einhaltung der Regeln verantwortlich sein, was bindet jedoch die Bürger und die politische Herrschaftsinstanz an diese Regeln, wie kommt eine solche normative Verpflichtung zustande und was verhindert die Entfaltung einer Eigenlogik der Macht und ein „Politikversagen“? Buchanan bleibt hierauf eine befriedigende Antwort schuldig, er unterstellt zwar einerseits eine normative Verpflichtung der Akteure, lässt aber andererseits in seinem theoretischen Bezugsrahmen keinen Mechanismus der normativen Verpflichtung zu. Im Gegenteil, er befürchtet sogar die mögliche Entwicklung einer Eigenlogik der Macht, die sich als Zwangsinstantz von den Interessen der Bürger weit entfernt (1984: 135ff., 209ff.). Jede Form dauerhafter politischer Ordnung setzt aber bekanntlich nicht nur eine operative Verantwortlichkeit für die Realisierung grundlegender gesellschaftlicher Werte, sondern auch ein gewisses Maß freiwilliger Kooperation und ungezwungener Regelbefolgung voraus, kein Regime würde lange bestehen, wenn es sich nicht darauf verlassen könnte, dass hinreichend viele Akteure die ihm zugrunde liegenden Prinzipien zumindest stillschweigend gutheißen und deshalb seinen Geboten und Forderungen willig Folge leisten. Da hinsichtlich der Bereitstellung öffentlicher Güter die „reinen“ Steuerungsprinzipien „Markt“ und „Staat/Hierarchie“ überhaupt nicht bzw. nicht unbedingt effizient greifen, lässt sich geltend machen, dass eine Effizienz von sozialen Steuerungsleistungen seitens der beteiligten Akteure solche Handlungsorientierungen voraussetzt, die sich als Anerkennung der wesentlichen Ordnungselemente des Systems niederschlagen.

Dieser Lösungsweg innerhalb einer *individualistischen* Sozialtheorie eröffnet sich meines Erachtens, wenn man einerseits an Buchanans Einsicht festhält, dass die Akteure zur Lösung der Kollektivgutproblematik eine generalisierte Perspektive einnehmen müssen, andererseits jedoch die Evozierung dieses menschlichen Vermögens *nicht allein* über *externe* Faktoren, sondern vielmehr auch *intern* über die Einstellung der Akteure konzeptualisiert. Eine solche Konzeptualisierung ist bereits im Handlungsbezugsrahmen der Klassischen Politischen Ökonomie von Adam Smith enthalten, insbesondere in der Figur des in der (von ihm als eigentliches

Hauptwerk betrachteten) „Theorie der ethischen Gefühle“ (1994) entwickelten „unparteiischen Zuschauers“ – dabei über die Moral Sense Philosophie seines Lehrers *Hutcheson* und auch über seinen älteren Freund und sein Vorbild *Hume* hinausgehend. Die hier zu erörternden Sachverhalte geraten allerdings erst dann in den theoretischen Blick, wenn man den Bezugsrahmen um solche Handlungsdimensionen erweitert, wie sie in der Klassischen Politischen Ökonomie von Adam Smith angelegt sind, nach der sich die Akteure nicht einfach nur nutzenorientiert oder nur moralisch verhalten, sondern beide Orientierungsmodi miteinander verknüpft werden und sich die Akteure lebensklug auf die unterschiedlichen Bedingungen und Erfordernisse der *conditio humana* einlassen. Die Schottische Schule der *Common Sense Philosophie*, die für eine Anwendung naturwissenschaftlicher Methoden auf die Moralwissenschaften plädierte und sich für eine neue „Science of Mind“ engagierte, enthält in sich wiederum unterschiedliche Positionen: relevant für unsere Problemstellung ist, dass zwar *Hume* – als der bekannteste schottische Philosoph jener Zeit – moralische Werturteile auf das Gefühl gründet, die anderen Vertreter der Schottischen Schule jedoch – insbesondere *Reid* als intellektueller Opponent *Humes* und auch Adam Smith – moralische Gefühle als Ausdruck von Urteilen auffassen (vgl. Ballestrem 2001: 85, Graham 2001).

Nur kurz will ich hier voranschicken, dass das so genannte „Adam-Smith-Problem“ mittlerweile als Pseudoproblem der Forschung gilt. Das vermeintliche Faktum, seine Moraltheorie mit ihren zentralen Konzepten der „Sympathie“ und des „unparteiischen Zuschauers“ sei mit seinem zweiten Hauptwerk „Der Wohlstand der Nationen“ unvereinbar und widerspreche dem eigennützigem Handeln auf dem Markt, beruht auf einem grundlegenden Missverständnis des theoretischen Beitrags von Adam Smith (vgl. insbesondere Patzen 1991). Ebenso wie in seiner Wirtschaftstheorie geht *Adam Smith* in seiner Moraltheorie keineswegs von nicht-egoistischen oder altruistischen Akteuren aus, für ihn ist vielmehr die private Nutzensteigerung ein starkes Motiv, das sich in allen Bereichen menschlichen Handelns zeigt, nicht nur im wirtschaftlichen Leben, und das Eigeninteresse bildet bei ihm keineswegs einen Gegensatz zu Moral und Religion (Trapp 1987: 61). Gleichwohl lehnt er eine Begründung der Moral aus dem Nutzen aufs schärfste ab und glaubt nicht – wie der Utilitarismus – dass moralisches Handeln nur ein Mittel für egoistische Zwecke sei (Smith 1994: 307ff.). Nützlichkeits-erwägungen können zwar moralische Regeln bele-

ben und verstärken, aber auf ihnen kann kein Regelwerk der Moral aufgebaut werden. Nach seiner Auffassung ist der Mensch zu tugendhaftem Handeln (Klugheit, Wohlwollen, Gerechtigkeit, Opfermut etc.) nicht nur fähig, sondern vernünftigerweise auch dazu verpflichtet, wenn er sich selbst als Mensch treu bleiben will. Dabei können seiner Ansicht nach die Maßstäbe moralischen Handelns nicht a priori (wie etwa bei Kant) gewonnen werden, sondern nur aus dem Handeln und Urteilen wirklicher Menschen, wobei alle moralischen Urteile und Handlungen auf einem Gefühl für die Richtigkeit bzw. *situative Angemessenheit* des Handelns beruhen. Die „Sympathie“ als Bindeglied zwischen dem Einzelnen und der Gesellschaft und der „unparteiische Zuschauer“ wiederum sorgen dafür, dass ein subjektives Gefühl allgemein-menschlich wird: die „Sympathie“ – die auf jeden Fall eine „theoretische“ Kenntnis der Situation einschließt – transformiert das unmittelbare Gefühl zum menschlichen Gefühl, das jeder teilen kann, und der „unparteiische Zuschauer“ verbürgt die Richtigkeit des praktischen Urteils, beseitigt alles Partikulare und lässt nur das allgemeine Interesse des Menschen gelten¹³. Da *Smith* beim Menschen die Existenz sowohl von egoistischen als auch nicht-egoistischen Motiven konstatiert, die durchaus ihre relative Berechtigung haben, solange sie die Zustimmung eines unparteiischen Zuschauers finden (vgl. Ballestrem 2001: 144ff.), kann daher die Frage, ob „Sympathie“ ein egoistisches oder altruistisches Prinzip sei, „überhaupt als sinnlos bezeichnet werden“ (Eckstein 1994: LXI). „Sympathie“ ist bei *Smith* eine Prozessform und primär unabhängig von spezifischen emotionalen Inhalten (wie z. B. Mitgefühl, Mitleid, Erbarmen, Trauer etc.) und ein formales Kriterium moralischer Billigung (*Smith* 1994: 544). Insofern bezeichnet dieser Grundbegriff – der die individuellen Interessen und Leidenschaften nicht verleugnet, sie aber abdämpft – keine inhaltliche Tugend, sondern das rein formale Vermögen, sich wechselseitig ineinander einzufühlen, einen Rollentausch vorzunehmen, so wie auch die gleichberechtigten Wirtschaftssubjekte einen Äquivalententausch vorneh-

men. Solche sympathetischen Prozesse erhalten nun eine Steuerungsfunktion dadurch, dass sie sich auf die Handlung des Akteurs zurückbeziehen, also im sozialen Prozess reflexiv werden. Mit der Figur des „unparteiischen Zuschauers“ verdeutlicht *Smith*, dass die Akteure reflexiv, aus einer generalisierten Perspektive heraus ihr Handeln und Urteilen betrachten und an objektiven Kriterien bemessen: „Wir bemühen uns, unser Verhalten so zu prüfen, wie es unserer Ansicht nach irgendein anderer gerechter und unparteiischer Zuschauer prüfen würden. Wenn wir uns erst in seine Lage versetzen und wir dann immer noch an allen Affekten und Beweggründen, die unser Verhalten bestimmten, durchaus inneren Anteil nehmen, dann billigen wir dieses Verhalten aus Sympathie mit der Billigung dieses gerechten Richters, den wir in Gedanken aufgestellt haben. Fällt die Prüfung anders aus, dann treten wir seiner Missbilligung bei und verurteilen unser Verhalten“ (*Smith* 1994: 167).

Smith unterscheidet also den idealisierten unparteiischen Zuschauer von einem wirklichen Zuschauer (die konkrete Gesellschaft), und das Bemühen des Menschen, dem Ideal des unparteiischen Zuschauers nachzustreben, zeichnet ihn als sittliches Wesen aus, das bei der Verfolgung seiner Interessen zugleich auch das Interesse der Menschheit oder der Gemeinschaft, der er angehört, verfolgt. Während also die „Sympathie“ das formale Prinzip der Billigung bzw. Missbilligung von Handlungen und Eigenschaften ist, stellt der „unparteiische Zuschauer“ das formale Kriterium des Sittlichen dar: nicht diejenige Handlung ist danach sittlich gut, mit der meine Mitmenschen sympathisieren, sondern diejenige, die der „unparteiische Zuschauer“ für gut erklärt. Durch diesen Reflexionsprozess wird es der „Sympathie“ idealiter ermöglicht, die Gesellschaft als Einheit der Differenz von Akteur und Beobachter zu konstituieren, jeder Handelnde ist hier zugleich Akteur und Beobachter.

Aus der Perspektive der Moraltheorie Kants ist allerdings das auf Sympathie beruhende moralische Handeln bei *Smith* immer an einen Umkreis gemeinsamen Handelns, an die Grenzen einer menschlichen Gemeinschaft gebunden, er kennt kein „transzendentes Subjekt“ und kein absolutes, universelles moralisches Gesetz im kantianischen Sinne (vgl. Trapp 1987: 74f.). Die Fähigkeit zur „Sympathie“ ist dem Menschen zum Teil angeboren, zum Teil wird sie über gesellschaftliche Lernprozesse entwickelt und verfeinert, und auch die substanziellen Werturteile eines „unparteiischen Zuschauers“ beruhen auf den allgemeinen menschlichen Verhaltensregeln, die sich historisch herausgebildet haben,

¹³ Es liegt nahe, die Smithsche Moralphilosophie in Analogie zur Sozialpsychologie Meads zu sehen. Die Ansichten hierüber gehen auseinander: nach Trapp (1987: 78ff.) ist Meads „generalisierter Anderer“ als gesellschaftliche Kontrollinstanz überhaupt nicht mit dem „unparteiischen Zuschauer“ gleichzusetzen, da dieser gegebenenfalls auch gegen etablierte gesellschaftliche Einstellungen sprechen kann; Kaufmann (1984: 175) dagegen sieht enge Gemeinsamkeiten mit der Meadschen Unterscheidung zwischen „I“ und „Me“ sowie dem Konzept der Rollendistanz.

können diese aber grundsätzlich auch über Prozesse der kognitiven Generalisierung übersteigen. Die Achtung vor den allgemeinen Regeln des Handelns, die die Zustimmung des „unparteiischen Zuschauers“ finden, ist für *Smith* das, „...was man im eigentlichen Sinne Pflichtgefühl nennt, ein Prinzip von der größten Wichtigkeit im menschlichen Leben, und das einzige Prinzip, nach welchem die große Masse der Menschen ihre Handlungen zu lenken vermag. (Smith 1994: 243) ... Sie (die Achtung vor den allgemeinen Regeln, der Verf.) ist es, die den wesentlichsten Unterschied zwischen einem Mann von Ehre und Grundsätzen und einem nichtswürdigen Gesellen bildet“ (ebd.: 245).

Nun will ich hier nicht näher auf einen Vergleich zwischen den Moralphilosophien von *Kant* und *Smith* eingehen, sondern mich auf die soziologische Relevanz der Smithschen Moralphilosophie für die Kollektivgutproblematik konzentrieren. Im Unterschied zu den universellen kategorischen Regeln Kants adressiert die Smithsche Moralphilosophie die jeweils situative Angemessenheit des Handelns in einem sympathetischen Prozess aus der Sicht des unparteiischen Zuschauers, berücksichtigt also immer den gesellschaftlichen Kontext, in dem die Akteure handeln, und je nach situativem Kontext kann das Handeln der Akteure dann unterschiedlich moralisch richtig bzw. tugendhaft sein. Interpretiert man diesen „situativen Bezug“ des moralischen Urteils soziologisch als verschiedene institutionelle Komplexe oder Systeme der Gesellschaft, dann impliziert dies eine Vielzahl unterschiedlicher und jeweils eigener Standards moralischer Angemessenheit und einen moralischen Pluralismus: was in einem institutionellen Komplex als moralisch angemessenes Handeln beurteilt wird, ist in einem anderen institutionellen Komplex noch lange keines. Insofern kann vom Standpunkt des unparteiischen Zuschauers einerseits ein eigennütziges Handeln moralisch gerechtfertigt werden und tugendhaft sein, das im institutionellen Kontext des freien ökonomischen Wettbewerbs und der privaten Güter die Wohlfahrt der Allgemeinheit (also nicht nur das Nationalvermögen) steigert. Andererseits kann aber auch ein völlig entgegengesetztes Verhalten moralisch gerechtfertigt sein, das in einem anderen institutionellen Kontext der kooperativen Bereitstellung öffentlicher Güter gewidmet ist und sich als Loyalität zum korporativen Akteur und als Artikulation von allgemeinen Werthaltungen oder Prinzipien (die die Zustimmung des neutralen Zuschauers finden) artikuliert. Anders als im neoliberalistischen Paradigma, nach dem die ganze Welt gewissermaßen zum „Markt“ wird (Becker 1982),

werden von der Klassischen Politischen Ökonomie die verschiedenen gesellschaftlichen Ordnungsgefüge mit ihren institutionellen Prinzipien in ihrer Eigenständigkeit anerkannt. Damit thematisiert *Smith* bereits wesentliche Einsichten des soziologischen Neo-Institutionalismus, etwa die „rules of appropriateness“, die den institutionellen Kontext von Handlungen und Deutungen dokumentieren und dass die Entscheider laufend beurteilen, „what action is appropriate for persons such as they in the situation in which they find themselves“ (March 1994: 68).

6. Resümee

Die hier skizzierten Fähigkeiten sozialer Akteure, „Sympathie“ zu entwickeln und die Position eines „unparteiischen Zuschauers“ einnehmen zu können, können im Sinne *Buchanans* dazu beitragen, hinsichtlich der Bereitstellung von public goods in korporativen Arrangements die eingangs beschriebenen Dilemma-Situationen zu überwinden. Die Akteure sind demnach nicht nur in der Lage, sich über „Sympathie“ in die Situation des jeweils anderen zu versetzen und eine wechselseitige, generalisierte Perspektive einzunehmen, so dass der Einzelne seinen Beitrag für das Zustandekommen des öffentlichen Gutes für entscheidend hält. Sondern sie sind darüber hinaus auch in der Lage, aus der Perspektive eines „unparteiischen Zuschauers“ und dem Commitment zu den allgemeinen Regeln menschlichen Verhaltens zu einer kontextsensiblen Beurteilung über die normative Richtigkeit des kooperativen Handelns zu gelangen und sich den konstitutionellen Regeln und Mehrheitsentscheidungen des korporativen Akteurs verpflichtet zu fühlen. Allerdings erfordert die moralische Verpflichtung auf allgemeine, übergreifende Werte (Wertverpflichtungen) im Hinblick auf ihre Implementation in konkreten Handlungssituationen immer eine gewisse Selektion relevanter Werte und deren Spezifikation bzw. Interpretation, und damit auch eine kommunikative Verständigung zwischen den Akteuren. Insofern bei allen Beteiligten ein Konsens über die normative Richtigkeit des korporativen Akteurs hinsichtlich der Bereitstellung öffentlicher Güter und damit ein Legitimitätsglaube hergestellt wird, erfährt dieses Ordnungsgefüge eine normative Wertschätzung, über die sich wiederum eine Loyalität zum kollektiven Akteur entwickelt, die egoistisches Verhalten missbilligt und eine free-rider-Haltung unterdrückt. Wie *Hirschman* (1974) argumentiert, äußert sich Loyalität als Verzicht auf

die Verfolgung eigennütziger Interessen mit Bezug auf soziale Gruppen, insbesondere als Verzicht auf die Option der „Abwanderung“, während die Option des „Widerspruchs“ durchaus als Ausdruck von Loyalität gesehen werden kann. Dabei gilt zu berücksichtigen, dass eine auf „Sympathie“ und Wertverpflichtungen beruhende Loyalität eben nicht – wie das Konzept der Solidarität – primär auf enge Handlungsketten und damit auf überschaubare soziale Gruppen angewiesen ist (Kaufmann 1984), und auch das Commitment zu spezifizierten Werten und Prinzipien des Kollektivs bleibt durch die Fähigkeit, die Position des „unparteiischen Zuschauers“ einnehmen zu können, nicht an die konkreten Werthaltungen einer partikularen Gemeinschaft gebunden. So verstanden kann Loyalität, die in sich die Position des „Widerspruchs“ enthält, zugleich eine gewisse Flexibilität institutioneller Strukturen gewährleisten und den Tendenzen einer Überinstitutionalisierung und Verkrustung entgegenwirken (vgl. Nedelmann 1995). Allerdings lassen sich – wie bei allen Modi der Handlungskoordination – auch bei den Wertverpflichtungen Risiken des Scheiterns nicht ausschließen: die Verpflichtung auf übergreifende Werte kann durch andere Handlungsmotive der Akteure zurückgedrängt oder überlagert werden, Versuche der Wertspezifikation und symbolischen Verständigung zwischen den Akteuren können misslingen, Wertimplementationsprozesse können im Sande verlaufen, d.h. die relevanten Werte werden nicht „politisch“ in externen und internen Interaktionszusammenhängen und auf allen Ebenen des korporativen Akteurs durchgesetzt, erfahren keine genügende Verankerung in sozialen Gemeinschaftsgefügen oder es fehlen die entsprechenden materiellen Ressourcen für ihre Umsetzung im kollektiven Handeln. Schließlich kann sich möglicherweise auch ein Wertabsolutismus einstellen, der jeglichen Bodenkontakt zur Wirklichkeit verloren hat oder die Ziele des korporativen Akteurs überdeterminiert, so dass sie nicht an situative Veränderungen des Handelns angepasst werden können. Insofern können Wertverpflichtungen immer nur *eine* aus einer Anzahl weiterer Handlungsdeterminanten bilden (Parsons 1980: 201), allein sind sie kaum in der Lage dafür zu sorgen, dass Akteure in großen Gruppen entsprechende Beiträge zur Bereitstellung kollektiver Güter leisten (vgl. Hardin 1982: 117ff.). Wertverpflichtungen sind daher immer darauf angewiesen, sich mit den anderen Koordinationsmechanismen des Handelns „Markt“, „Staat/Hierarchie/Organisation“ und „Gemeinschaft“ zu komplexen Koordinationsweisen zu verbinden, wie auch umgekehrt diesen differenzierten sozialen Ordnungsgefügen erst durch die Einbettung von

Wertverpflichtungen ihre institutionelle Legitimation garantiert wird, die für eine erfolgreiche (leistungssteigernde) Koordination des Handelns erforderlich ist. Wie ich gezeigt habe, gilt dies auch notwendigerweise für den politischen Lösungsvorschlag von Buchanan, nach dem die Bereitstellung öffentlicher Güter über das institutionelle Arrangement von Mehrheitsentscheidungen innerhalb einer konstitutionellen Ordnung korporativer Akteure erfolgt. Allerdings hängt auch hier – wie bei allen Koordinationsweisen – das richtige Mischungsverhältnis der Koordinationsmechanismen vom jeweils konkreten Einzelfall ab.

Literatur

- Albert, H., 1967: Marktsoziologie und Entscheidungslogik – Ökonomische Probleme in soziologischer Perspektive. Neuwied und Berlin: Luchterhand.
- Aretz, H.-J., 1997: Ökonomischer Imperialismus? Homo Oeconomicus und soziologische Theorie. Zeitschrift für Soziologie 26: 79–95.
- Aristoteles, 1998: Politik. München: Deutscher Taschenbuch Verlag.
- Axelrod, R. / Hamilton, W.D., 1981: The Evolution of Cooperation. Science 211: 1390–1396.
- Barry, B., 1999: Justice as Impartiality. Oxford: Clarendon Press.
- Bates, R.H., 1981: Markets and States in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies. Berkeley/Los Angeles: University of California Press.
- Becker, G.S., 1982: Der ökonomische Ansatz zur Erklärung menschlichen Verhaltens. Tübingen: Mohr.
- Bellestrem, K. Graf., 2001: Adam Smith. München: Verlag C.H. Beck.
- Blau, P.M., 1972: Artikel: Organizations: Theories of Organizations. S. 297–305 in: International Encyclopedia of the Social Sciences, Bd. 11. New York/London.
- Bradach, J.L. / Eccles, R.G., 1989: Price, Authority, and Trust: From Ideal Types to Plural Forms. Annual Review of Sociology 15: 97–118.
- Brennan, G. / Buchanan, J.M., 1993: Die Begründung von Regeln. Tübingen: Mohr.
- Buchanan, J.M., 1977: Freedom in Constitutional Contract, Perspectives of a Political Economist. College Station: Texas A & M University Press.
- Buchanan, J.M., 1984: Die Grenzen der Freiheit. Tübingen: Mohr.
- Buchanan, J.M., 2000: The Demand and Supply of Public Goods. Liberty Fund, Inc. Library of Economics and Liberty. 16 April 2003. < <http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv10c1.html> >
- Buchanan, J.M. / Tullock, G., 1962: The Calculus of Consent. Ann Arbor: University Press.
- Coase, R.H., 1974: The Lighthouse in Economics. The Journal of Law and Economics 17: 357–376.

- Coleman, J.S., 1979: *Macht und Gesellschaftsstruktur*. Tübingen: Mohr.
- Coleman, J.S., 1992: *Grundlagen der Sozialtheorie*, Bd. 2: Körperschaften und die moderne Gesellschaft. München: R. Oldenbourg Verlag.
- Cowen, T., 1985: Public Goods Definitions and their Institutional Context: A Critique of Public Goods Theory. *Review of Social Economy* 43: 53–63.
- Demsetz, H., 1970: The Private Production of Public Goods. *Journal of Law and Economics* 13: 293–306.
- Dasgupta, P. / Maskin, E., 2003: On the Robustness of Majority Rule and Unanimity Rule. *School of Social Science, Economic Working Paper No. 36*, <http://www.sss.ias.edu/papers/papers/econpapers.html> (Januar 2004).
- Diekmann, A. / Manhart, K., 1989: Kooperative Strategien im Gefangenendilemma. *Computersimulation eines N-Personen-Spiels. Analyse & Kritik* 11: 134–153.
- Eckstein, W., 1994: Einleitung des Herausgebers. S. XI–LXXI in: A. Smith, *Theorie der ethischen Gefühle*. Hamburg: Meiner.
- Eden, L. / Hampson, F.O., 1998: Clubs are Trump: The Formation of International Regimes in the Absence of a Hegemon. S. 361–394 in: J.R. Hollingsworth / R. Boyer (Hrsg.), *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ekeh, P., 1974: *Social Exchange Theories – The Two Traditions*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Elster, J., 1989: *The Cement of Society. A Study of Social Order*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Goldin, K.D., 1977: Equal Access vs. Selective Access: A Critique of Public Goods Theory. *Public Choice* 29: 53–71.
- Graham, G., 2001: Morality and Feeling in The Scottish Enlightenment. *Philosophy* 76: 271–282.
- Hardin, G., 1968: The Tragedy of the Commons. *Science* 162: 1243–1248.
- Hardin, R., 1982: *Collective Action*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Hayek, F.A., 1969: *Freiburger Studien – Gesammelte Aufsätze*. Tübingen: Mohr.
- Hayek, F.A., 1971: *Die Verfassung der Freiheit*. Tübingen: Mohr.
- Hayek, F.A., 1975: *Die Irrtümer des Konstruktivismus und die Grundlagen legitimer Kritik gesellschaftlicher Gebilde*. Tübingen: Mohr.
- Hirsch, F., 1999: *Social Limits to Growth*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Hirschmann, A.O., 1974: *Abwanderung und Widerspruch*. Tübingen: Mohr.
- Hollingsworth, J.R. / Boyer, R., 1997: Coordination of Economic Actors and Social Systems of Production. S. 1–47 in: Dies. (Hrsg.), *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*. Cambridge/New York: Cambridge University Press.
- Holzinger, K. 2003: *The Problems of Collective Action: A New Approach*. Preprint aus der Max-Planck-Projektgruppe Recht der Gemeinschaftsgüter. Bonn 2003/2.
- Hume, D., 1978: *Ein Traktat über die menschliche Natur*, Bd. II. Hamburg: Felix Meiner Verlag.
- Kaufmann, F.-X., 1984: *Solidarität als Steuerungsform – Erklärungsansätze bei Adam Smith*. S. 158–184 in: F.-X. Kaufmann / H.-G. Krüsselberg (Hrsg.), *Markt, Staat und Solidarität bei Adam Smith*. Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Kaul, I. / Grunberg, I. / Stern, M.A., 1999: Defining Global Public Goods. S. 2–19 in: I. Kaul / I. Grunberg / M.A. Stern (Hrsg.), *Global Public Goods. International Cooperation in the 21st Century*. New York/Oxford: Oxford University Press.
- Kaul, I. / Mendoza, R.U., 2003: Advancing the Concept of Public Goods. S. 78–111 in: I. Kaul / P. Conceicao / K. le Goulven / R.U. Mendoza (Hrsg.), *Providing Global Public Goods. Managing Globalization*. New York/Oxford: Oxford University Press.
- Kirchgässner, G., 1991: *Homo Oeconomicus*. Tübingen: Mohr.
- Kittsteiner, H.-D., 1984: Ethik und Teleologie: Das Problem der „unsichtbaren Hand“ bei Adam Smith. S. 41–73 in: F.-X. Kaufmann / H.-G. Krüsselberg (Hrsg.), *Markt, Staat und Solidarität bei Adam Smith*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Lindenberg, S., 1985: Rational Choice and Sociological Theory: New Pressures on Economics as a Social Science. *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 141: 244–255.
- Luhmann, N., 1964: *Funktionen und Folgen formaler Organisationen*. Berlin: Duncker & Humblot.
- March, J.G. 1994: *A Primer on Decision Making. How Decisions Happen*. New York: Free Press.
- Mayntz, R., 1968: Einleitung. S. 13–23 in: R. Mayntz (Hrsg.), *Bürokratische Organisation*. Köln/Berlin: Kiepenheuer & Witsch.
- Mayntz, R., 2003: Mechanisms in the Analysis of Macro-Social Phenomena. MPIfG Working Paper 03/3, April, <http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp03-3/wp03-3.html> (25.09.2003).
- Mesquita, B. / Morrow, J. / Siverson, R. / Smith, A., 1999: Policy Failure and Political Survival. *Journal of Conflict Resolution*, 43: 147–161.
- Milner, M. Jr., 1978: Alternative Forms of Coordination. Combining Theoretical and Policy Analysis. *International Journal of Comparative Sociology* XIX: 24–46.
- Mueller, D.C., 1995: *Public Choice II*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mueller, D.C., 2003: *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nedelmann, B., 1995: Gegensätze und Dynamik politischer Institutionen. S. 15–40 in: B. Nedelmann (Hrsg.), *Politische Institutionen im Wandel*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Offe, C., 2003: Politische Legitimation durch Mehrheitsentscheidung? S. 62–101 in: Dies., *Herausforderungen der Demokratie. Zur Integration und Leistungsfähigkeit politischer Institutionen*. Frankfurt a.M./New York: Campus
- Olson, M., 1968: *Die Logik des kollektiven Handelns – Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen*. Tübingen: Mohr.
- Ostrom, E., 1997: *Neither markets nor states: Linking transformation processes in collective action are-*

- nas. S. 35–72 in: D.C. Mueller (Hrsg.), *Perspectives on Public Choice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom, E., 1999: *Die Verfassung der Allmende. Jenseits von Staat und Markt*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Ostrom, V., 1984: *Why Governments Fail: An Inquiry into the Use of Instruments of Evil to do Good*. S. 422–435 in: J.M. Buchanan. / R.D. Tollison (Hrsg.), *The Theory of Public Choice II*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Ouchi, W.G., 1980: *Markets, Bureaucracies, and Clans*. *Administrative Science Quarterly*, 25: 129–141.
- Pareto, V., 1935: *The Mind and Society*, vol. 3. New York: Harcourt, Brace.
- Parsons, T., 1980: *Zur Theorie der sozialen Interaktionsmedien*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Patzen, M., 1991: *Zur Diskussion des Adam-Smith-Problems – ein Überblick*. S. 21–54 in: A. Meyer-Faje / P. Ulrich (Hrsg.), *Der andere Adam Smith. Beiträge zur Neubestimmung von Ökonomie und Politischer Ökonomie*. Bern/Stuttgart: Verlag Paul Haupt.
- Pennock, J.R., 1979: *Democratic Political Theory*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Polanyi, M., 1998: *The Logic of Liberty – Reflections and Rejoinders*. Indianapolis: Liberty Fund.
- Raub, W. / Voss, Th., 1986: *Die Sozialstruktur der Kooperation rationaler Egoisten. Zur „utilitaristischen“ Erklärung sozialer Ordnung*. *Zeitschrift für Soziologie* 15: 309–323.
- Samuelson, P.A., 1954: *The Pure Theory of Public Expenditure*. *Review of Economics and Statistics* 36: 387–389.
- Samuelson, P.A. / Nordhaus, W.D., 1998: *Volkswirtschaftslehre (Übersetzung der 15. amerikanischen Auflage)*. Wien: Ueberreuter.
- Smith, A., 1994: *Theorie der ethischen Gefühle*. Hamburg: Felix Meiner Verlag.
- Strange, S., 1996: *The Retreat of the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Streeck, W. / Schmitter, Ph.C., 1985: *Gemeinschaft, Markt und Staat – und die Verbände? Der mögliche Beitrag von Interessenregierungen zur sozialen Ordnung*. *Journal für Sozialforschung* 25: 133–157.
- Trapp, M., 1987: *Adam Smith – politische Philosophie und politische Ökonomie*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Vanberg, V., 1981: *Liberaler Evolutionismus oder Vertragstheoretischer Konstitutionalismus?* Tübingen: Mohr.
- Vanberg, V., 1995: *Markt und Organisation*. Tübingen: Mohr.
- Walsh, C., 1981: *A Reconsideration of Some Aspects of the Private Production of Public Goods*. *Review of Social Economy* 39: 19–36.
- Wiesenthal, H., 2000: *Markt, Organisation und Gemeinschaft als „zweitbeste“ Verfahren sozialer Koordination*. S. 44–73 in: R. Werle / U. Schimank (Hrsg.), *Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit*. Frankfurt a.M./New York: Campus.

Autorenvorstellung: Hans-Jürgen Aretz, geb. 1953 in Düsseldorf. Von 1979 bis 1985 Studium der Soziologie, Philosophie, Sozialpsychologie und Erziehungswissenschaften an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Dort 1985 Magisterexamen, 1989 Promotion, 1996 Habilitation und seit 2002 apl. Prof. Lehr- und Forschungstätigkeiten an den Universitäten Düsseldorf, Bonn, Bamberg und am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln.

Forschungsschwerpunkte: Soziologische Theorie, Wirtschaftssoziologie, Politische Soziologie und Organisationssoziologie.

Letzte Publikation: *Die Ordnung der Gesellschaft*. Frankfurt et al.: Peter Lang Verlag, 2005 (herausgegeben zusammen mit Christian Lahusen).