

Effizienz: Die Anwendung bestimmt den Inhalt

Martin Hostettler^{1,*}

¹ Cycad AG, Ittigen (CH)

Abstract

Effizienz ist ein Konzept, mit dem das Verbesserungspotenzial einer Tätigkeit, eines Prozesses, einer Zusammenarbeit, eines Systems oder einer Regel untersucht und beurteilt wird. Die konkrete Anwendung bestimmt den Inhalt des Begriffs. Im einfachsten Fall beschreibt Effizienz das Verhältnis zwischen erreichten Zielen und eingesetzten Mitteln. In den Wirtschaftswissenschaften besteht zwischen der wohlfahrtsökonomischen und der konstitutionenökonomischen Schule Uneinigkeit darüber, ob die Beurteilung der effizienten Güterallokation für eine ganze Volkswirtschaft sinnvoll ist und mit welchen Kriterien die Effizienz von Regeln und Regelhierarchien, welche die gesellschaftliche Zusammenarbeit absichern, bestimmt werden soll. Aus der konstitutionenökonomischen Perspektive darf vermutet werden, dass in der Schweiz ein «forstlicher» Grundkonsens besteht und deshalb kaum Effizienzprobleme vorliegen.

Keywords: economic efficiency, productive efficiency, allocative efficiency, welfare economics, constitutional economics, consent criteria, unanimous, voluntary, Swiss forest law

doi: 10.3188/szf.2024.0006

* Blumenweg 6E, CH-3063 Ittigen, E-Mail martin.hostettler@cycad.ch

Effizienz ist ein Konzept, mit dem das Verbesserungspotenzial einer Tätigkeit, eines Prozesses, einer Zusammenarbeit, eines Systems oder einer Regel untersucht und beurteilt wird. Mit der Feststellung von Ineffizienz ist häufig die Aufforderung zu mehr Effizienz implizit enthalten. Überlegungen zu Effizienz erinnern an Fussballspiele im Fernsehen, bei denen sich die kritischen Kommentare der Sportjournalistinnen auf einzelne Spieler, auf das Zusammenspiel im Team oder auf die Spielregeln und deren Auslegung durch Schiedsrichterinnen beziehen können. Der folgende Beitrag nähert sich der Effizienz in Analogie zum Teamsport an. Er legt Wert auf die konsequente Anwendung des methodologischen Individualismus und löst sich von den einschlägigen Definitionen der Wörterbücher. Zuerst geht er der Frage nach, was Effizienz auf der Ebene der einzelnen Akteure sowie Prozesse bedeutet. Im zweiten Teil erklärt er zwei unterschiedliche Sichtweisen auf die gesellschaftliche Zusammenarbeit. Im dritten Teil setzt sich der Beitrag anhand des schweizerischen Waldrechts mit Regeln auseinander.

Effiziente Akteure und Prozesse

Effizienz auf der Ebene einzelner Akteure und Prozesse beschreibt das Verhältnis zwischen erreichten Zielen und eingesetzten Mitteln («ends and means»). Wenn wir eine Situation als ineffizient bezeichnen, behaupten wir, dass wir die gewünschten Ziele mit weniger Mitteln erreichen können oder dass die eingesetzten Mittel mehr der gewünschten Ziele hervorbringen können (Heyne 2007). Dabei geht es nicht um das Verhältnis zwischen physikalischen Grössen, sondern um das Verhältnis zwischen dem Wert der Mittel und dem Wert der Ziele. Weil die Zuordnung von Werten auf Bewertungen beruht, gibt es keine objektiven Effizienzbeurteilungen. Effizienz beruht, wie fast alles in der Ökonomik, auf subjektiven menschlichen Bewertungen. Heyne (2007: 136) schreibt dazu:

«Begriffe wie <technische Effizienz> oder <objektive Effizienz> sind bedeutungslos. Von einem rein technischen oder physikalischen Standpunkt aus gesehen ist jeder Prozess vollkommen effizient. Das Verhältnis von

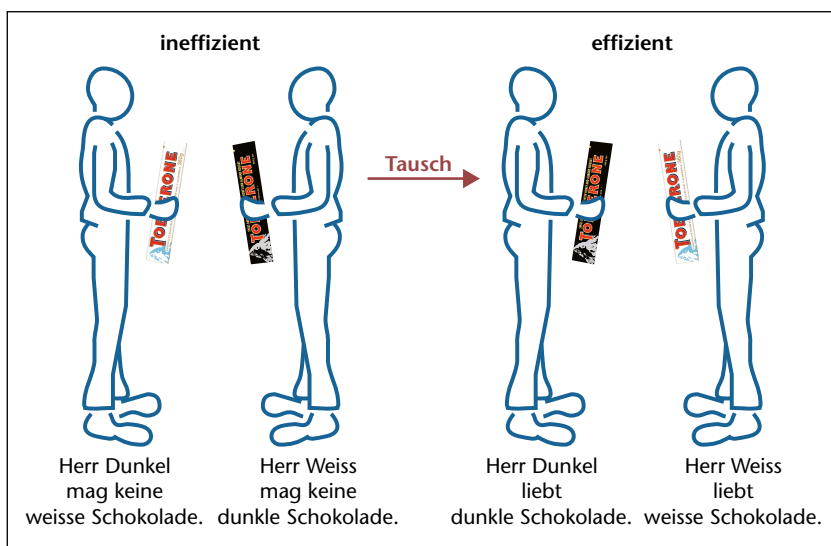


Abb 1 Einfachster Typ der gesellschaftlichen Zusammenarbeit (Tausch ohne Produktion). Beide Akteure stellen sich besser, wenn sie ihre Schokolade mit dem Gegenüber tauschen.

physikalischem Output (Zweck) zu physikalischem Input (Mittel) ist notwendigerweise gleich eins, wie uns das grundlegende Gesetz der Thermodynamik in Erinnerung ruft. Nehmen wir einen Ingenieur, der eine Maschine für effizienter hält als eine andere, weil die eine mehr Arbeit pro Energieeinheit produziert. Der Ingenieur zählt implizit nur die geleistete nützliche Arbeit. «Nützlich» ist natürlich ein wertender Begriff.»

Die Bewertung der Mittel und Ziele erfolgt monetär, das heisst aufgrund von Marktpreisen. Auf den ersten Blick mag dies als eine erstaunlich enge Betrachtungsweise erscheinen. Tatsächlich ist das Gegenteil der Fall: Mit der monetären Bewertung fliesen unzählige Informationen über lokale, regionale und globale menschliche Bedürfnisse und Möglichkeiten in die Effizienzbetrachtung ein. Marktpreise sind das breit abgestützte Ergebnis der täglichen Kooperation von Millionen von Menschen. Nutzbringende soziale Zusammenarbeit erfordert zwischenmenschliche Wertvergleiche. Geldwerte liefern uns dazu einen gemeinsamen Nenner (Heyne 2007).

Zu kurz gegriffene Effizienz

Die monetäre Bewertung der Mittel anhand von Marktpreisen ist eine ganzheitliche Analyse und vermeidet Irrwege. Solche drohen bei allzu engen Definitionen. Dazu ein Beispiel: Gemäss Bundesamt für Energie (BFE)¹ bedeutet Energieeffizienz die möglichst wirkungsvolle und sparsame Nutzung von Energie. Das Deutsche Umweltbundesamt definiert Energieeffizienz als das Verhältnis eines bestimmten Nutzens – zum Beispiel die Bereitstellung von Licht oder Wärme – zum Energieeinsatz.² Je weniger Energie eingesetzt wird, desto energieeffizienter ist ein Produkt oder eine Dienstleistung. Die Anwendung eines derartigen Effizienzbegriffs bedeutet in

der Praxis, dass bei gleichem Output von Licht, Wärme oder anderen Energieformen der Energieinput auf ein Minimum abgesenkt wird. Dies funktioniert, indem andere Inputs (Mittel) wie Wärmepumpen, Leichtmetalle oder Dämmstoffe die direkt benötigte Energie verkleinern. Steigen dabei die Kosten, um den gleichen Output zu erreichen, sinkt die ökonomische Effizienz (Alchian & Allen 2018: 456). Offenbar werden jetzt mehr Mittel zum Erreichen des gleichen Ziels in Anspruch genommen – was aus gesellschaftlicher Sicht problematisch ist. Und angesichts der höheren Kosten ist keineswegs sicher, ob die Energieeffizienz auch tatsächlich gestiegen ist. Dies, weil jene anderen Inputs, die den direkten Energieinput verkleinern, immer auch Energie benötigen. Ökonomisch korrekt ist also eine Betrachtungsweise, die alle verwendeten Ressourcen (Mittel) einschliesst und als gleichwertig behandelt.

Effizienz im forstlichen Umfeld

Im forstlichen Umfeld sind sowohl Effizienzuntersuchungen als auch Vorbehalte solchen gegenüber weitverbreitet. Ob Arbeitsverfahren, Maschineneinsätze, Erschliessungsanlagen, Waldbauregimes oder Baumartenzusammensetzungen: Sie alle haben einen Einfluss auf die hergestellten Güter und Dienstleistungen und lassen sich demnach besser oder schlechter kombinieren. Die Vorbehalte betreffen dabei die monetäre Bewertung der Mittel und Ziele. Es wird ins Feld geführt, dass forstliche Mittel und Ziele nicht in jedem Fall einen Marktpreis haben und sich deshalb monetär nicht erfassen lassen. Drei Fälle lassen sich unterscheiden:

- Die verwendeten Mittel haben keinen Preis. Beispiel: Bodenschäden nach Holzernte.
- Es werden Mittel Dritter ohne angemessene Entschädigung benützt. Beispiel: Windwurf, verursacht durch einen Holzschlag auf der Nachbarsparzelle.
- Die angestrebten Ziele haben keinen Preis. Beispiel: Biodiversitätszunahme nach Verzicht auf Holzernte.

Die in der Waldpolitik anzutreffenden Vorbehalte gegenüber Effizienzbetrachtungen sind also ernst zu nehmen. Doch bedeutet dies gleichzeitig auch, dass Effizienzüberlegungen in der Waldwirtschaft irrelevant sind?

Im Kontext der entschädigungslosen Beanspruchung von fremden Ressourcen sind die negativen Externalitäten nicht mehr aus den ökonomischen Lehrbüchern oder aus der Politik wegzudenken. Trotzdem ist die Bedeutung negativer Externalitäten

¹ www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/versorgung/energieeffizienz.html (1.11.2023)

² www.umweltbundesamt.de/service/uba-fragen/was-bedeutet-energieeffizienz (1.11.2023)

Kriterium	Wohlfahrtsökonomik	Konstitutionenökonomik
Englische Bezeichnung	Welfare economics	Constitutional economics; constitutional political economy
Status der Theorie	Orthodox	Heterodox
Begründer	Pigou	Buchanan
Weitere Protagonisten	Pareto, Hicks, Kaldor	Wicksell, Tullock, Brennan
Nobelpreise	Arrow (1972), Sen (1998)	Buchanan (1986)
Gegenstand der Analyse	Spielzüge «choice within constraints»	Spielregeln «choice among constraints»
Verbesserung	Sofern in der Summe aller individuellen Nutzen positiv (Kaldor & Hicks)	Sofern niemand schlechter gestellt wird (Pareto)
Messung der Verbesserung	Kardinal, ordinal; Menschen als Stationen der «Nutzenmessung» ¹	Beobachteter freiwilliger Tausch (Einigung, Zustimmung)
Konstruktion sozialer Wohlfahrtsfunktionen	Wird praktiziert.	Wird nicht praktiziert.
Effizienz	Wirtschaft ist im Gleichgewicht, das heisst, es gibt keine Tauschmöglichkeiten mehr (Allokationskriterium).	Es herrscht ein Grundkonsens über die Regeln (Konsenskriterium).
Beispiel: Bundesbeschluss 2017 über die Zusatzfinanzierung der AHV ²	Der Bundesbeschluss wird wegen des höheren Mehrwertsteuersatzes eine volkswirtschaftliche Belastung darstellen. Er ist ineffizient.	Der Bundesbeschluss war bei der Volksabstimmung sehr umstritten. Er war ineffizient.

Tab 1 Wohlfahrts- und Konstitutionenökonomik im Vergleich. ¹ Vanberg (2000); ² Der Bundesbeschluss wurde vom Volk knapp abgelehnt.

im Alltag umstritten. Hostettler (2010) zeigte, dass, soweit es sich um konkrete Effizienzbetrachtungen handelt, Lösungsansätze immer fallweise zu bestimmen sind. Boudreaux & Meiners (2019) haben in einem Review festgehalten, dass Externalitäten nicht per se ein Problem darstellen, weil die Empfänger von Externalitäten häufig bereits mit solchen gerechnet haben. Heikel sind Externalitäten jedoch dann, wenn sie überraschend auftreten und Erwartungen enttäuschen.

Diese beiden Hinweise zeigen, dass die Benützung von Ressourcen Dritter ohne angemessene Entschädigung differenziert zu beurteilen ist. Pauschale Kritik an Effizienzbetrachtungen wegen negativen Externalitäten ist übertrieben. Abgesehen davon wurden in den letzten Jahrzehnten für Mittel und Ziele, die keine oder falsche Preise haben, wirtschaftswissenschaftliche Methoden zur Überwindung der fehlenden oder falschen Preise entwickelt.

Auch diese Methoden sind umstritten, im konkreten Einzelfall können sie jedoch Effizienzberechnungen spürbar verbessern.

Effiziente Zusammenarbeit zwischen Akteuren

Wie koordinieren sich die Menschen in einer freien Gesellschaft? Wie arbeiten sie zusammen? Die Menschen haben dazu viele verschiedene Institutionen gefunden und entwickelt. Dazu gehören Freundschaften, Familie, Genossenschaft, Staat oder Märkte, in deren Rahmen Menschen freiwillig Güter und Dienstleistungen kaufen und verkaufen. Täglich machen wir bei diesem grossen Tausch mit. Wir tun dies, weil wir uns davon kleinere und grössere Besserstellungen in unserem Leben erhoffen, und nennen es Wirtschaft. Wir spielen mit beim grössten Positivsummenspiel, das die Welt kennt, und wir arbeiten dabei mit Menschen zusammen, die uns weder bekannt sind, noch die gleichen Präferenzen und Bedürfnisse wie wir selbst haben. Sind die Tauschmöglichkeiten ausgeschöpft, dann ist die Zusammenarbeit effizient (Abbildung 1).

Damit stellt sich die Frage, ob wir auch tatsächlich effizient zusammenarbeiten oder ob wir die gesellschaftliche Zusammenarbeit verbessern können. In den Wirtschaftswissenschaften wird diese Frage konträr beantwortet. Es lassen sich grundsätzlich zwei Lager ausmachen: die Wohlfahrtsökonomik und die Konstitutionenökonomik. Die unterschiedlichen Sichtweisen der beiden Lager verdeutlicht Tabelle 1. Vereinfacht ausgedrückt unterscheiden sie sich darin, dass die Wohlfahrtsökonomik die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren beurteilt und das Ergebnis unterschiedlicher Regeln mit Zahlen misst.

Abb 2 Wohlfahrt der Individuen X und Y bezogen auf den Status quo. Der Lösungsraum der Wohlfahrtsökonomik liegt rechts der blauen Diagonalen, jener der Konstitutionenökonomik ausschliesslich im Quadranten I. Pfeile auf den Achsen zeigen Richtung des zunehmenden Wohlstands. Vanberg 2000, leicht abgeändert

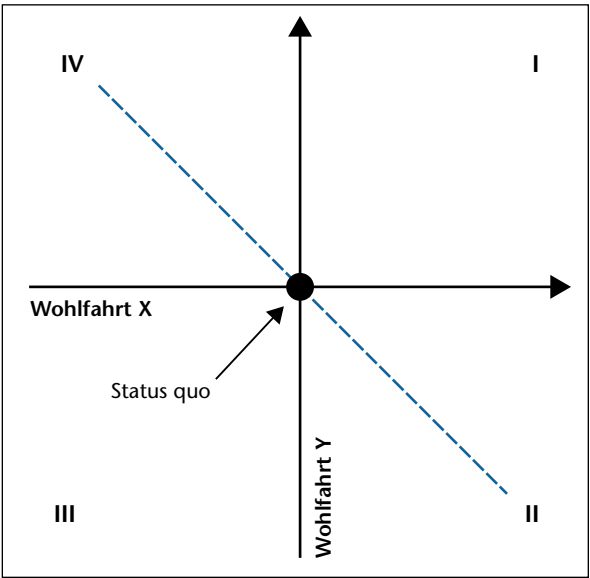
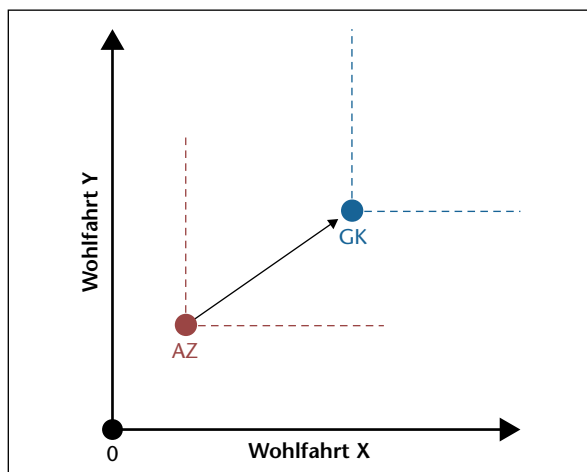


Abb 3 Verbesserung der Wohlfahrt der Individuen X und Y mit einem konstitutionellen Vertrag. Mit einem freiwillig vereinbarten konstitutionellen Vertrag verbessert sich der Ausgangszustand (AZ) hin zum Grundkonsens (GK). In Anlehnung an Buchanan 1975: 39



Anders die Konstitutionenökonomik: Weder beurteilt sie die Zusammenarbeit der Akteure, noch misst sie das Ergebnis unterschiedlicher Regeln mit Zahlen. Stattdessen interessiert sie sich für die Zustimmung der Akteure zu den Regeln.

Eine von Viktor Vanberg (2000) vorgeschlagene Illustration verdeutlicht einen wichtigen Unterschied zwischen Wohlfahrts- und Konstitutionenökonomik (Abbildung 2). Ausgehend vom Reichtum der Individuen X und Y lassen sich vier Fälle (I–IV) gesellschaftlicher Veränderungen konstruieren. Entweder sind beide Individuen Gewinner (Quadrant I) oder Verliererinnen (Quadrant III) von Veränderungen – oder die Veränderungen führen je zu einer Gewinnerin und einem Verlierer (Quadranten II und IV).

Die von der Wohlfahrtsökonomik verfolgte Maximierungsstrategie liegt rechts der blauen Diagonale. Sie markiert die Grenze zwischen Positiv- und Negativsummenspielen. Interessant sind jene Wohlfahrtsveränderungen, die rechts der Diagonale und in den Quadranten II oder IV liegen: Sie haben sowohl Gewinnerinnen als auch Verlierer zur Folge. Dies stellt jedoch theoretisch kein Problem dar, weil die Gewinner gemäss den Berechnungen der Expertinnen (Wohlfahrtsökonominnen) in der Lage wären, die Verlierer zu entschädigen.

Die Konstitutionenökonomik gibt sich hingegen mit einer Besserstellungsstrategie zufrieden. Ihr Lösungsraum beschränkt sich auf den Quadranten I und beruht nicht auf «wissenschaftlichen», interpersonellen Nutzenvergleichen. Beweis für Besserstellungen ist die Freiwilligkeit. Effizienz misst sich anhand des dabei erzielten Konsenses. Höchster Konsens liegt bei Einstimmigkeit vor.

Weshalb die konstitutionelle Ökonomik eine Gegenposition zur Wohlfahrtsökonomik einnimmt und anstelle der Spielzüge die Regeln ins Zentrum ihrer Analyse stellt, lässt sich am einfachsten anhand der Erklärungen beantworten, mit denen James Buchanan sein Forschungsprogramm begründete.

Der demokratische Staat ist für ihn weder ein Geschöpf mit eigenen Zielen und Präferenzen noch der über jede Kritik erhabene allwissende Deus ex

Machina. Nicht alles, was der Staat unternimmt, ist automatisch positiv, wird er doch regelmässig von Sonderinteressen missbraucht. Vor Appellen zugunsten des öffentlichen Wohls rät Buchanan zu grösster Vorsicht. Dabei kritisiert er auch, dass das öffentliche Wohl mit Zahlen gemessen wird. Er lehnt sowohl interpersonelle Nutzenvergleiche als auch das Konstruieren von mathematischen Wohlfahrtsfunktionen ab. Grundlage für seine Überlegungen ist die konsequente Anwendung des subjektiven Kostenbegriffs (Buchanan 1969). Alle Wohlstandsberechnungen treffen zu viele Annahmen darüber, was für die Menschen gut oder schlecht ist, und unterliegen einer methodologischen Konfusion. Überhaupt ist in Geld gemessener Nutzen als Begründung für die Ausübung staatlichen Zwangs denkbar ungeeignet.

Seine kategorische Ablehnung führt Buchanan auf die Suche nach alternativen Effizienzkriterien für die Beurteilung der staatlichen Tätigkeit. Zusammen mit Gordon Tullock schlägt er vor, das staatliche Wirken anhand des Konsenses zu beurteilen (Buchanan & Tullock 1962, Buchanan 1975, Brennan & Buchanan 1985). Konsens bedeutet, dass sich Menschen freiwillig und möglichst einstimmig auf Regeln einigen. Wenn nicht alle Mitglieder der Gruppe einer vorgeschlagenen Änderung zustimmen, muss mindestens eines der Mitglieder damit rechnen, durch die Änderung schlechter gestellt zu werden.

Effiziente Regeln

Einstimmigkeit ist in einer pluralistischen Gesellschaft eine Utopie. Ein befriedigender Konsens lässt sich trotzdem erreichen, indem eine differenzierte Regelhierarchie geschaffen wird. Dabei bedürfen die konstitutionellen Regeln einer höheren Zustimmung. In der Schweiz findet sich eine derartige Regelhierarchie mit der Gliederung des Rechts in Verfassung, Gesetze und Verordnungen. Verfassungsänderungen bedürfen der doppelten Mehrheit von Volk und Ständen. Gesetzesänderungen benötigen einen Beschluss der Vereinigten Bundesversammlung und unterliegen dem Referendum. Verordnungen werden durch den Bundesrat beschlossen und durch das Bundesgericht einer Normenkontrolle unterzogen.

Buchanan (1975) hat vorgeschlagen, zwischen einer konstitutionellen und einer postkonstitutionellen Ebene zu unterscheiden und dementsprechend vom Rechtsschutzstaat («protective state») und vom Leistungsstaat («productive state») zu sprechen. Das Vereinbaren von konstitutionellen Regeln soll alle Individuen besserstellen. In der Abbildung 3 wird dies mit der Verschiebung vom Ausgangszustand hin zum Grundkonsens illustriert. Zum Grundkonsens beziehungsweise zum konstitutionellen Vertrag gehören:

- das Vereinbaren des «Waffenstillstands»
- Tauschregeln

Merkmal	Grundlage	Ebene	Entscheidungsverfahren
Rodungsverbot	Art. 5 WaG ¹	Konstitutionell	Öffentliche Verwaltung ³
Betretungsrecht, Zugänglichkeit	Art. 699 ZGB ² ; Art. 14, 15 WaG	Konstitutionell	Öffentliche Verwaltung ⁴
Bewirtschaftungsvorschriften	Art. 16, 18, 20–24 WaG; kantonale Waldgesetze	Konstitutionell (postkonstitutionell)	Verschiedene (kantonal geregelt)
Verhütung und Behebung von Waldschäden durch Bund und Kantone	Art. 26–28a WaG	Postkonstitutionell	Demokratie, öffentliche Verwaltung
Holzversorgung		Postkonstitutionell	Preis
Versorgung mit Ökosystemleistungen	Art. 29–41 WaG	Postkonstitutionell	Demokratie, öffentliche Verwaltung
Umfang, Organisation und Bewirtschaftung des öffentlichen Waldes	Kantonale Waldgesetze, kantonale Gemeindegesetze	Postkonstitutionell	Öffentliche Verwaltung, Demokratie, Interessengruppen

Tab 2 Zentrale Inhalte des schweizerischen Waldrechts und deren Zuordnung auf die konstitutionelle und postkonstitutionelle Ebene. Die Wahl des Entscheidungsverfahrens (letzte Spalte, Begriffe nach Frey & Kirchgässner 2002) hat konstitutionellen Charakter. ¹ Bundesgesetz über den Wald (Waldgesetz, WaG, 4.10.1991; SR 921.0); ² Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB, 10.12.1907; SR 210); ³ für Ausnahmebewilligungen; ⁴ für grosse Veranstaltungen.

- die Erstausrüstung mit Eigentum
- die Durchsetzung der Verfügungsrechte
- Regeln, wie staatliche Leistungen beschlossen werden
- das Prozedere zum Ändern des konstitutionellen Vertrags

Effiziente Regeln für den Wald

Nach welchen Kriterien soll das schweizerische Waldrecht in eine konstitutionelle und eine postkonstitutionelle Ebene unterteilt werden? Wie kann zwischen Rechtsschutzstaat und Leistungsstaat unterschieden werden? Die Auslegeordnung in Tabelle 2 zeigt, dass sich die zentralen Inhalte des schweizerischen Waldrechts anhand der oben aufgeführten konstitutionellen Vertragsinhalte der konstitutionellen oder der postkonstitutionellen Ebene einfach zuordnen lassen. Die Tabelle macht auch deutlich, dass alloкатive Entscheidungen häufig durch die öffentliche Verwaltung getroffen werden, demokratische Entscheidungsverfahren sich auf Budgetbeschlüsse beschränken und der Preismechanismus in erster Linie der Wirtschaft das Holz zuteilt.

Auf der postkonstitutionellen Ebene findet Tausch mittels des Preismechanismus, demokratischer Beschlüsse, Verwaltungsentscheidungen oder Verhandlungen zwischen Interessengruppen statt. Dabei gelten die Regeln, die auf der konstitutionellen Ebene festgelegt wurden. Inwiefern die Regeln des schweizerischen Waldrechts effizient sind, wird daher aus Sicht der Konstitutionenökonomik auf dieser übergeordneten Ebene abgehandelt. Die Beantwortung hängt davon ab, wie stark die konstitutionellen Regeln von der Bevölkerung und von den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern akzeptiert sind.

Am wenigsten umstritten ist das Rodungsverbot, das nichts anderes als ein striktes Umnutzungsverbot ist. Es ist im Sinne der Konstitutionenökonomik effizient und braucht nicht weiter erörtert zu

werden. Bei den Bewirtschaftungsvorschriften besteht vermutlich ein weniger hoher Konsens. Eine vertiefte Diskussion sprengt jedoch den Rahmen dieses Beitrags, weil ein Teil der Vorschriften in kantonalen Gesetzen festgeschrieben ist und die Betrachtung differenziert erfolgen müsste.

Zur Diskussion steht zum Schluss das Betretungsrecht. Dieses ist in seiner traditionellen Auslegung – ortsüblicher Rahmen gemäss Art. 699 Zivilgesetzbuch (ZGB) – wenig umstritten und vermutlich von privaten Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern breit akzeptiert. Angesichts der stark zunehmenden Beanspruchung des Waldes durch die Allgemeinheit wirft die Zugänglichkeit in ihrer breiten Auslegung nach Art. 14 Abs. 1 Waldgesetz (WaG) hingegen immer mehr Fragen auf. Die ganze Komplexität wird in der neuen Kommentierung des Waldgesetzes eindrücklich ausgebreitet (Rudin & Vonlanthen-Heuck 2022). Sowohl der Gesetzgeber als auch die Kommentierenden richten ihren Fokus jedoch leider nicht auf den Kern der Problematik. Dieser besteht nämlich darin, dass die inflationären Ansprüche breiter Bevölkerungsschichten den Kern der von der Verfassung garantierten Eigentumsgarantie immer mehr infrage stellen. Das heisst: Sie brechen den konstitutionell vereinbarten «Waffenstillstand», setzen den Grundkonsens ausser Kraft und senken die Effizienz der Regeln. Aus dieser Sackgasse könnte vielleicht ein neues Selbstverständnis der für den Wald zuständigen Behörden und der Waldeigentümerverbände führen. Eines, das den Rechtsschutzstaat vom Leistungsstaat gedanklich, vielleicht sogar organisatorisch, stärker trennt und in der «konstitutionellen Abteilung» die Rechte der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer engagiert schützt und verteidigt.

Fazit

Das kürzlich nach langer Zeit wieder aufgelegte Lehrbuch von Alchian & Allen (2018) um-

schreibt ökonomische Effizienz als jenen Zustand, bei dem sich eine Wirtschaft an der Grenze ihrer Produktionsmöglichkeiten befindet und gleichzeitig die Wohlfahrt der Konsumentinnen und Konsumenten maximiert. Dabei kann keine Änderung der Ressourcen- oder Outputzuweisung dazu führen, dass es jemandem besser geht, ohne dass es jemand anderem schlechter geht. Ökonomische Effizienz beruht demnach nicht auf einer simplen Mittel-Ziel-Betrachtung, sondern schliesst zwei zu trennende Perspektiven ein, die häufig als produktive Effizienz («Grenze ihrer Produktionsmöglichkeiten») und allokative Effizienz («Wohlfahrt der Konsumenten maximiert») bezeichnet werden.

Der vorliegende Beitrag sprengt den Rahmen dieser Begriffsumschreibung. Er diskutiert Effizienz von einzelnen Akteuren und Prozessen, bei der Zusammenarbeit von Akteuren und von Regeln. Die eng ausgelegte, wohlfahrtsökonomische Allokationseffizienz ergänzt der Beitrag mit einer konstitutionenökonomischen Perspektive. Diese von der traditionellen Denkweise abweichende Alternative weigert sich, die Effizienz der Zusammenarbeit zu berechnen. Sie erachtet dies methodisch als unmöglich. Sie zählt die geschossenen Tore während des Spielverlaufs nicht, weil deren Anzahl den gesellschaftlichen Nutzen des Fussballspiels höchst unvollständig abbildet. Damit kommt für sie auch nicht infrage, die Effizienz von Regeln mittels Zahlen zu messen. Eine Aussage wie «Diese neue Abseitsregel führt dazu, dass künftig zehn Prozent mehr Tore geschossen werden und die Spiele interessanter werden» überlässt sie der Wohlfahrtsökonomik. Stattdessen beurteilt sie die Effizienz neuer Regeln anhand der Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger. Weil Einstimmigkeit in einer grossen offenen Gesellschaft ein Ding der Unmöglichkeit ist, schlägt sie vor, eine Regelhierarchie zu schaffen und die Verfassung mit einer möglichst hohen Zustimmung zu beschliessen.

Efficiency: l'application détermine le contenu

L'efficacité est un concept qui permet d'examiner et d'évaluer le potentiel d'amélioration d'une activité, d'un processus, d'une collaboration, d'un système ou d'une règle. Son application spécifique détermine le contenu de la notion. Dans le cas le plus simple, l'efficacité décrit le rapport entre les objectifs atteints et les moyens mis en œuvre. Dans les sciences économiques, il existe un désaccord entre l'école de l'économie du bien-être et l'école de l'économie constitutionnelle sur l'opportunité d'évaluer l'efficacité de l'allocation des biens pour l'ensemble d'une économie et sur les critères à utiliser pour déterminer l'efficacité des règles et des hiérarchies de règles qui assurent la coopération sociale. Dans la perspective de l'économie constitutionnelle, on peut présumer qu'il existe en Suisse un consensus de base «forestier» et qu'il n'y a donc guère de problèmes d'efficacité.

Übertragen auf das Waldrecht führt diese Interpretation der Effizienz zur Frage, inwiefern in der Schweiz ein forstlicher Grundkonsens besteht. Der Beitrag vermutet generell eine hohe Zustimmung zu den konstitutionellen Regeln und erkennt deshalb – mit Ausnahme der steigenden Ansprüche an die Zugänglichkeit des Waldes – kaum Effizienzprobleme.

Eingereicht: 14. Juli 2023, akzeptiert (mit Review): 22. Oktober 2023

Literatur

- ALCHIAN AA, ALLEN WR (2018) *Universal Economics*. 2. ed. Carmel: Liberty Fund. 716 p.
- BOUDREAUX DJ, MEINERS R (2019) Externality: Origins and classification. *Nat Res J* 59: 1–33. digitalrepository.unm.edu/nrj/vol59/iss1/3
- BRENNAN G, BUCHANAN JM (1985/2000) *The Reason of Rules: Constitutional Political Economy*. Collected Works JM Buchanan 10. Indianapolis: Liberty Fund. 171 p.
- BUCHANAN JM (1969/1999) *Cost and Choice: An Inquiry in Economic Theory*. Collected Works JM Buchanan 6. Indianapolis: Liberty Fund. 96 p.
- BUCHANAN JM (1975/2000) *The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan*. Collected Works JM Buchanan 7. Indianapolis: Liberty Fund. 242 p.
- BUCHANAN JM, TULLOCK G (1962/1999) *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Collected Works JM Buchanan 3. Indianapolis: Liberty Fund. 356 p.
- FREY BS, KIRCHGÄSSNER G (2002) *Demokratische Wirtschaftspolitik: Theorie und Anwendung*. 3. ed. München: Vahlen. 495 p.
- HEYNE P (2007) Efficiency. In: Henderson DR, editor. *The Concise Encyclopedia of Economics*. Indianapolis: Liberty Fund. pp. 136–138.
- HOSTETTLER M (2010) Geblendet vom Feuerwerk – Der Beitrag von Coase über Umweltnutzungskonflikte. *Schweiz Z Forstwes* 161: 135–146. doi: 10.3188/szf.2010.0135
- RUDIN A, VONLANTHEN-HEUCK J (2022) Art. 14 WaG (Zugänglichkeit). In: Abt T, Norer R, Wild F, Wisard N, editors. *Kommentar zum Waldgesetz*. Zürich: Schulthess. pp. 269–288.
- VANBERG VJ (2000/2008) *Der konsensorientierte Ansatz der konstitutionellen Ökonomik*. In: Goldschmidt N, Wohlgemuth M, editors. *Wettbewerb und Regelordnung*. Tübingen: Mohr Siebeck. pp. 23–48.

Efficiency: the application determines the content

Efficiency is a concept by which the potential for improvement of an activity, a process, a collaboration, a system, or a rule is examined and assessed. The concrete application determines the content of the concept. In the simplest case, efficiency describes the relationship between ends achieved and means employed. In economics, there is disagreement between welfare economics and constitutional economics schools of thought as to whether it makes sense to assess the efficient allocation of goods for an entire economy and what criteria should be used to determine the efficiency of rules and rule hierarchies that safeguard social cooperation. From a constitutional economics perspective, it can be assumed that there is a basic “forestry” consensus in Switzerland and that there are therefore hardly any efficiency problems.