

Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie XVIII

Knut Wicksell als Ökonom

Von

**Heinz Grosseckler, Harald Hagemann, Rainer Klump, Heinz D. Kurz,
David Laidler, Hans-E. Loef, Hans G. Monissen, Bo Sandelin,
Dieter Schneider, Hans-Michael Trautwein, Knut Wicksell (†)**

Herausgegeben von Erich W. Streissler



Duncker & Humblot · Berlin

„Manchmal ist späterer Ruhm größerer Ruhm.“
(*Samuelson*, 1988: 31)

„Sein Ziel war es . . . , die Schlüsselphänomene so zu erfassen und zu erklären, daß verbessertes Verstehen zu verbesserter Gestaltung führen kann.“
(*Musgrave*, 1988: 39)

Knut Wicksells „Finanztheoretische Untersuchungen“

**Zum 100. Geburtstag eines erstaunlich modernen Versuchs,
besser zu verstehen, um besser gestalten zu können***

Von *Heinz Grosseckler*, Münster

I. Einleitung und Überblick

„Jede Generation schreibt die Geschichte der Ökonomischen Wissenschaft neu“, und – so könnte man dieses Wort *Recktenwalds* (1988: 13) ergänzen – jede muß dies auch tun, weil man alte Werke im Lichte neuer Theorien und Erfahrungen mit anderen Augen liest.¹ *Wicksells* „Finanztheoretische Untersuchungen“ wurden 1896 und damit in einer Zeit veröffentlicht, in der die Grenznutzenschule sich noch nicht in allen Gebieten der Nationalökonomie – und schon gar nicht in der Finanzwissenschaft – durchgesetzt hatte und in der in Deutschland die Historische Schule das Feld beherrschte. Noch dazu ist das Buch in drei – nahezu unverbundene – Teile gegliedert, die sich (1) mit der Wirkung von Steuern auf den Preismechanismus, (2) institutionenökonomischen Vorschlägen für die finanzpolitische Willensbildung und (3) der Finanzgeschichte Schwedens befassen. Mehr an der allgemeinen Theorie bzw. mehr institutionenökonomisch oder mehr historisch interessierte NationalökonomInnen werden diese Teile des *Wicksellschen* Werkes deshalb damals wie heute mit unterschiedlicher Aufmerksamkeit gelesen haben bzw. lesen, und manches wird heute selbstverständlich erscheinen, was 1896 revolutionär war, manches erstrebenswert, was damals utopisch klang, aber auch einiges falsch, was zunächst durchaus logisch erschien.

Der *erste Teil* der „Finanztheoretischen Untersuchungen“ – die „Lehre von der Steuerincidenz“ (1896: 1 - 75) – stellt eine Anwendung des theoretischen Apparats aus *Wicksells* (1893) Buch „Über Wert, Kapital und Rente“ auf Fragen der Be-

* Der Verfasser dankt den Diskussionsteilnehmern der Stuttgarter Tagung, den Teilnehmern des Forschungsseminars der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Münster und seinen Assistenten für wertvolle Anregungen.

¹ Die neuere Gehirnforschung hat gezeigt, daß dies für die Wahrnehmung der Welt in einem biologischen Sinn nahezu wörtlich gilt und sich in neuronalen Netzen auch simulieren läßt (*Spitzer*, 1996).

steuerung dar. *Stigler* (1941: 261 ff.) hat dieses Buch später zu den Grundwerken der Grenznutzenschule gezählt. *Wicksell* wollte damit ursprünglich an der Universität Lund promovieren, was ihm aber verwehrt wurde, weil er noch kein juristisches Examen hatte; das war im Schweden jener Tage eine Voraussetzung für die Annahme einer nationalökonomischen Dissertation (*Grosseckttler*, 1989: 192). Immerhin erhielt er die Sondererlaubnis, mit dem auf diesem Buch aufbauenden ersten Teil der „Untersuchungen“ – der „Lehre von der Steuerinzidenz“ – 1895 in der Philosophischen Fakultät zu promovieren, was dann auch gelang (*Uhr*, 1987: 904, 1991: 82). Die Anwendung von Grenznutzenkalkülen auf Fragen der Besteuerung war seinerzeit – trotz einiger von *Wicksell* aufgeführter Vorarbeiten – nahezu revolutionär. Die Behandlung der Differentialinzidenz von Gewinn-, Wert- und Mengensteuern im Monopolfall (1896: 10 ff.) könnte auch in ein heutiges Lehrbuch übernommen werden – abgesehen davon vielleicht, daß *Wicksell*, wie aus seinem mathematischen Anhang ableitbar, implizit stets von konstanten Grenzkosten ausgeht und somit keinen ganz allgemeinen Fall behandelt. Neben der Reife der Darstellung wird dem Theoretiker auffallen, daß *Wicksell* (1896: 7) der Sache (nicht dem Wort) nach bereits zwischen Differential- und Budgetinzidenz unterscheidet und daß er (1896: passim, z. B. 13, 61) – ebenfalls der Sache, nicht dem Wort nach – auch den Effekt der Zusatzlast (excess burden) kennt. Eine solche Last tritt bei einer Fiskalsteuer als im Prinzip unerwünschter Substitutionseffekt neben die Transferlast und bildet zusammen mit der Transaktionslast die volkswirtschaftlichen *Kosten* einer Besteuerung; die Transferlast entspricht dagegen keinen volkswirtschaftlichen Kosten i.e.S., da Steuern ja nur Anspruchsrechte auf das Sozialprodukt umverteilen, nicht jedoch per se einen Nutzenverzicht durch Faktorverzehr bewirken.

Der *zweite Teil* der „Finanztheoretischen Untersuchungen“ enthält *Wicksells* institutionenökonomische Vorschläge für ein „neues Prinzip der gerechten Besteuerung“ und dessen Anwendung (1896: 76 - 164). Er wird von der Mehrzahl der Kommentatoren auch heute noch als besonders originell empfunden (vgl. etwa *Musgrave*, 1988: 40). *Wicksells* Zeitgenossen empfanden ihn dagegen als gegen den damals aktuellen Trend zu einer starken Regierung gerichtet, einer Regierung, die Steuermittel nach dem Prinzip der Non-Affektation verwendet (*Bastabel*, 1896: 10); viele taten die in diesem Teil geäußerten Ideen auch als zwar interessant, aber letztlich doch wohl nicht realisierbar ab (*Plehn*, 1897: 13).

Der *dritte Teil* der „Finanztheoretischen Untersuchungen“, die Ausführungen über das „Steuerwesen Schwedens“ (1896: 165 - 350), dürfte auch dann noch von finanzhistorischem Interesse sein, wenn man zugesteht, daß es *Wicksell* an der quellenkritischen Einstellung von Historikern fehlte.² Dieser Teil des Buches verkörperte seinerzeit nämlich die erste systematische Darstellung des Finanz- und namentlich Steuerwesens in Schweden zwischen dem Ende des 17. und dem Ende des 19. Jahrhunderts und damit in der Entstehungsphase des Nationalstaates. Auf

² Zu *Wicksell* als Historiker vgl. *Henriksson* (1991).

der Darstellung *Wicksells* ließen sich z. B. Entwicklungsanalysen der Budgetstrukturen in einer Zeitspanne aufbauen, in der die Staatsausgabenquote i.w.S. mit etwa 5 v.H. im Jahre 1810 und ca. 6 v.H. im Jahre 1897 nahezu konstant blieb und im Vergleich zum Wert für 1996 (rd. 67 v.H.) geradezu lächerlich niedrig war.³

Übersicht 1

Hauptdiskussionsfelder der heutigen Finanzwissenschaft*

1. **Wesen und Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft; Geschichte der Finanzwissenschaft**
2. Allokationspolitische Hypothesen und Empfehlungen
- 2.1 **Kollektivgüter: Bereitstellungs- sowie Herstellungs- und Betriebsproblematik**
- 2.2 Externe Effekte: Arten sowie Internalisierungsmöglichkeiten und -erfordernisse
- 2.3 Informationsasymmetrien und Präferenzverzerrungen (meritorische oder demeritorische Eingriffe bei Fehlentscheidungsdispositionen)
3. Distributionspolitische Hypothesen und Empfehlungen
- 3.1 Normative Basis
- 3.2 Intragenerative Verteilung
- 3.2.1 **Steuersystem: Bemessungsgrundlagen, Besteuerungsprinzipien, Tarifstrukturen, Wirkungen**
- 3.2.2 System der sozialen Sicherung: Ausgestaltungsmöglichkeiten und Wirkungen
- 3.2.3 Finanzausgleichssysteme: Arten und Wirkungen
- 3.3 Intergenerative Verteilung: Wirkungen und Regeln
- 3.3.1 Investitions- und Wachstumspolitik
- 3.3.2 Verschuldungspolitik i.e.S.
- 3.3.3 Intergenerative Wirkungen der sozialen Sicherung
4. Stabilisierungpolitische Hypothesen und Empfehlungen
- 4.1 Nachfragemanagement
- 4.2 Angebotsorientierte Politik
5. **Empfehlungen zur Institutionengestaltung, speziell zur Vermeidung von Staatsversagen im Lichte der Ökonomischen Theorie der Politik und der Verfassungsökonomik**

* Die von *Wicksell* (1896) vor allem behandelten Gebiete sind fett gedruckt.

³ Die Staatsquote i.w.S. ist eine unechte Quote, welche die Gesamtausgaben des Staates und damit alles, was politisch determiniert wird, ins Verhältnis zum Sozialprodukt setzt. Da Transferausgaben wie Sozialtransfers, Subventionen und Zinsen beim Staat nur einen durchlaufenden Posten darstellen und von den Privaten in Endnachfrage und damit Entnahmen aus dem Sozialprodukt umgesetzt werden, enthält diese Quote Doppelzählungen, vor allem in Gestalt subventionsfinanzierter Investitionen und rentenfinanzierten Konsums.

Die obigen Angaben zur Entwicklung der Staatsquote i.w.S. wurden vom Verfasser auf der Basis von BIP-Zahlen und Daten für die Staatsausgaben 1996 errechnet, die das Statistische

Konfrontiert man den Gesamthalt der „Untersuchungen“ mit den Hauptdiskussionsfeldern in der heutigen Finanzwissenschaft, entsteht eine Tabelle wie *Übersicht 1* (S. 219). Die Hervorhebung der Gebiete, die von *Wicksell* vertieft behandelt wurden, verdeutlicht dabei, daß die „Untersuchungen“ kein Lehrbuch der Finanzwissenschaft darstellen oder darstellen sollten, sondern eine Auseinandersetzung mit – wenn auch wichtigen, ja zum Teil grundlegenden – Spezialfragen. Für Ökonomen, die nach heute noch originell erscheinenden Einsichten und Vorschlägen suchen und/oder – wie der Verfasser – vor allem ordnungspolitisch interessiert sind, dürften speziell *Wicksells* Empfehlungen zur Institutionengestaltung und die hieraus ableitbaren Konsequenzen für die Bereitstellung sowie die Errichtung und den Betrieb von kollektiv genutzten Anlagen von Interesse sein, der Teil II des *Wicksellschen* Buches also. Diese Fragen bilden deshalb den Kern der folgenden Ausführungen:⁴ Im *Abschnitt II.* werden *Wicksells* Prinzip der Einstimmigkeit und Freiwilligkeit und die von ihm daraus abgeleiteten Konsequenzen für die Versorgung mit Kollektivgütern dargestellt, und der *Abschnitt III.* ist der Kritik dieser Vorschläge gewidmet.

II. Wicksells Formulierung des Prinzips der Einstimmigkeit und Freiwilligkeit und die von ihm hieraus abgeleiteten Konsequenzen

1. Vorbemerkungen: Wicksells Hauptkritik am Stand der Finanzwissenschaft und des Staatsorganisationsrechts seiner Zeit

Wicksell hat den zweiten Teil seines Buches mit der Überschrift „Über ein neues Prinzip der gerechten Besteuerung“ versehen und ihn so unterteilt, wie das in *Übersicht 2* (S. 221) dargestellt ist.

Die Hauptmängel, die *Wicksell* der Finanzwissenschaft seiner Zeit und der damaligen Staatsorganisation vorwirft, ergeben sich im Grunde alle aus der Trennung von Ausgaben- und Einnahmenentscheidungen (1896: *passim*, insbesondere 79, 86 f., 115) und aus dem Ratschlag, den Umfang des Budgets nach dem Äquivalenzprinzip, die Steuerlastverteilung dagegen nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip vorzunehmen. Beides könnte man auch einem Großteil der heutigen Finanzwissen-

Zentralbüro in Stockholm freundlicherweise zur Verfügung gestellt hat und die auch eine Regressionsschätzung für den BIP-Wert 1810 gestattet. Die Daten über die Staatsausgaben von 1810 und 1897 stammen von *Wicksell* (1896: 217 f. und 330).

⁴ Eine Konzentration des Referats auf den zweiten Teil des Buches bietet sich im Rahmen der diesjährigen Diskussion des Dogmenhistorischen Ausschusses und damit eines Diskussionsforums für *Theoriegeschichte* auch deswegen an, weil der finanzhistorische Teil III des Buches naturgemäß kaum Einsichten zur Entwicklung der nationalökonomischen *Theorie* bieten kann und weil Teil I einen engen Zusammenhang mit dem Referat von *H. D. Kurz* über „Knut Wicksell und die Einheit von Produktions- und Distributionstheorie“ aufweist.

Übersicht 2

Gliederung der Ausführungen Wicksells zu seinem „neuen Prinzip der gerechten Besteuerung“

- (1) Überblick über die bisherigen Hauptprinzipien der Besteuerung und ihre Mängel (1896: 76 - 87)
- (2) Darstellung und Kritik der grenznutzentheoretischen Ansätze von *Emil Sachs* und *Hugo Mazzola* über die optimale Aufteilung der Bedürfnisbefriedigung durch Kollektivgüter einerseits und Individualgüter andererseits auf der Basis von Grenznutzenüberlegungen (1896: 87 - 101)
- (3) Kritik der kameralistischen Wurzeln der Finanzwissenschaft und der Vorstellung eines wohlwollenden Diktators (1896: 101 - 110)
- (4) Entwicklung des Prinzips „der (relativen) Einstimmigkeit und Freiwilligkeit der Steuerbewilligung“ (1896: 110 - 124)
- (5) Konsequenzen für die Kollektivgüterfinanzierung durch Steuern, Gebühren und Anleihen (1896: 125 - 143)
- (6) Spezialfragen einer gerechten Einkommens- und Vermögensverteilung als Voraussetzung für eine wirklich gerechte Anwendung des Einstimmigkeitsprinzips (1896: 143 - 156)
- (7) Schutzwirkungen des Einstimmigkeitsprinzips im Lichte historischer Erfahrungen und des sich weltweit abzeichnenden Trends zur Entwicklung von Verfassungen mit einer demokratischen Repräsentation *aller* Bevölkerungsschichten (1896: 122, 159)

schaft und der im Grundgesetz vorgesehenen Staatsorganisation vorwerfen. Konzentriert man sich bei der Diskussion von Staatsaufgaben zunächst einmal auf die Allokationsaufgaben, so verlangt das Äquivalenzprinzip in marginaler Betrachtungsweise dasselbe wie das Zweite Gossensche Gesetz: Die Nutzenmehrung, die der Staat – und innerhalb des Staates jede Teilkörperschaft – mit der letzten empfangenen Steuermark bewirken kann, soll dem Nutzenentgang entsprechen, den diese Mark bei den Zensiten verursacht hat. Wie der *Wissenschaftliche Beirat beim BMF* (1996: 19) dargelegt hat, ist diese ökonomisch formulierte Aussage identisch mit der mehr juristisch ausgedrückten Anweisung des Artikels 106 Abs. 3 GG, daß Bund und Länder gleichmäßig Anspruch auf Deckung ihrer notwendigen Ausgaben haben und daß die Deckungsbedürfnisse so aufeinander abzustimmen sind, daß ein billiger Ausgleich erzielt und eine Überbelastung der Steuerpflichtigen vermieden wird. Wäre dies eine operationale Formulierung, legte die Forderung nach einem marginalen Ausgleich von Leistung und Gegenleistung den Umfang der öffentlichen Haushalte fest; bestünde darüber hinaus Einigkeit über die praktischen Konsequenzen des Leistungsfähigkeitsprinzips für die Steuerbemessungsgrundlagen und -tarife, wäre auch die Steuerlastverteilung bestimmt. Faktisch ist der Grenznutzenausgleich aber nicht in empirisch überprüfbarer Form realisierbar und deshalb politisch stets umstritten, und das Leistungsfähigkeitsprinzip ist – jedenfalls in Deutschland – zwar als grundgesetzlich verankertes Postulat anerkannt, eröffnet im Hinblick auf seine Anwendung bei konkreten Steuergestaltungsfragen aber ebenfalls viel Raum für einen politischen

und/oder rechtlichen Interpretationsstreit. Ausgaben- und Finanzierungsentscheidungen waren im Schweden *Wicksells* und sind auch im heutigen Deutschland aufgrund der Vagheit der beiden Prinzipien deshalb den weitgehend freien Entscheidungen der Politiker vorbehalten. In Deutschland sind lediglich die im Grundgesetz vorgegebene Grobeinteilung der gebietskörperschaftlichen Kompetenzen und das sogenannte Konnexitätsprinzip des Art. 104a GG zu beachten. Letzteres besagt nach herrschender Lehre, daß die öffentlichen Ausgaben jeweils von derjenigen Körperschaft zu finanzieren sind, welche die entsprechende Verwaltungskompetenz hat.

Aus den vorstehenden Hinweisen folgt, daß der von *Wicksell* gezeigte Grundfehler der damaligen Finanzwissenschaft und Staatsrechtslehre – die Aufspaltung öffentlicher Budgets in eine Ausgaben- und eine Einnahmenseite und die Heranziehung unterschiedlicher, aber jeweils höchst unscharfer Gestaltungsprinzipien für die Größe der Finanzierungslast und ihre Verteilung auf die Zensiten – im deutschen Staatsorganisationsrecht (und auch in den meisten anderen Staaten der Welt) bis heute beibehalten worden ist. Und würde *Wicksell* das heutige finanzwissenschaftliche Schrifttum einer kritischen Analyse unterziehen, so wäre er von den Fortschritten in den führenden Lehrbüchern sicherlich auch nicht sonderlich beeindruckt: Er würde gewiß anerkennen, daß man zu Präzisierungen wie denen vorgezogen ist,

- daß die Allokationsaufgaben des Staates – wie auch von ihm erkannt – nicht in der Befriedigung "*öffentlicher Bedürfnisse*" bestünden, sondern in der Bereitstellung (also der Planung und Finanzierung sowie Sicherstellung der Unterhaltung) *kollektiv genutzter Anlagen* und Einrichtungen, die *individuelle Bedürfnisse* befriedigen (*Musgrave*, 1988: 44),
- daß es bei der Dimensionierung bzw. Nutzung von Anlagen (insbesondere solcher überfüllbarer Natur) in wohlfahrtstheoretischer Sicht gälte, diejenige Größe zu finden, bei der die Grenzkosten einer Erweiterung bzw. der Nutzung der Grenznutzensumme der Mitglieder entsprechen und damit im Prinzip auch der aufsummierten Zahlungsbereitschaft (so in nuce schon *Samuelson*, 1954),
- daß das im Grunde zwar schon von *Hume* (1740: 7) erkannte, von *Wicksell* (1896: 100) in seiner Kritik an *Mazzola* aber erst in seiner vollen Bedeutung klar herausgearbeitete Freifahrerproblem heute auch in den Sprachen der Transaktionskostentheorie und der Spieltheorie formuliert und damit möglicherweise noch ein wenig weiter aufgehellt werden kann,
- daß Vertreter der Optimalsteuertheorie als Alternative zur Verteilung der Finanzierungslast von Kollektivgütern nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip heute auch eine Finanzierung nach Regeln zur Minimierung der Zusatzlast der Besteuerung anbieten könnten, verbunden mit Vorschlägen zur Korrektur der Einkommensverteilung (und damit zur indirekten Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit) über Transfers, und

- daß man neben der Allokationsaufgabe weitere Staatsaufgaben unterscheidet und hierfür dann jeweils auf deren Erfüllung zugeschnittene Spezialinstrumente sucht (*Musgrave*, 1988: 48).

„Da Theorie ohne Anwendung Wicksell nicht interessierte“ (*Musgrave*, 1988: 45), würden ihn diese Präzisierungen vermutlich nicht gerade enthusiastisch haben; „so what“ hätte er einen Referenten vielleicht gefragt und einen praktisch anwendbaren Organisationsvorschlag angemahnt, einen Vorschlag, wie er ihn selbst präsentiert hat, wie er bis heute von der Praxis aber leider nicht aufgegriffen worden ist. Noch dazu würde er vermutlich vor den Konsequenzen gewarnt haben, die es hat, wenn man Politikern in der Verfassung keine wirklichen Schranken setzt, sondern Leerformeln präsentiert, die nahezu beliebig interpretierbar sind: „Wegen der rechtlichen und ökonomischen Unschärfe der Vorschriften des Artikel 106 GG hat sich in der praktischen Politik ein großer Spielraum aufgetan. Wie die Erfahrung lehrt, ist dieser Spielraum politisch in fragwürdiger Weise genutzt worden“ (*Wissenschaftlicher Beirat beim BMF*, 1996: 19). Diese Fragwürdigkeit sei – so hätte *Wicksell* heute mit Verweis auf seine damaligen Ausführungen hinzufügen können – kein Zufall: Selbst ein wohlwollender Diktator, der zwar nach der „berühmten Weisheitsregel: ‚Alles für, nichts durch das Volk‘“ handle, aber immerhin gutwillig sei, könne im Grunde genommen mit den beschriebenen Regeln nämlich wenig anfangen; er könnte sich bestenfalls bemühen, ihm persönlich wichtig erscheinende Staatsleistungen nach Leistungsfähigkeitsvermutungen zu finanzieren (1896: 102 f.). In der Realität und namentlich in modernen Demokratien gäbe es aber keinen wohlwollenden Diktator, sondern politische Beschlüsse, die einerseits oft zugunsten bestimmter Klassen verzerrt seien (1896: 82) und die andererseits auch auf Kosten Dritter vereinbart würden, zu einer Überbelastung des Volkes mit Steuern führten und noch dazu zu einem „successiven Aufschrauben des Staatsaufwandes“ ausgenutzt werden könnten (1896: 109). Hierfür biete auch die Finanzgeschichte Schwedens Beispiele, in der sich die Klasse der Bauern nur mit Hilfe eines althergebrachten Vetorechts gegen solche Tendenzen wehren konnte: Ihr konnten gegen ihren Willen keine neuen Steuern auferlegt werden (1896: 181, 350).

2. Wicksells Fassung des Prinzips der (relativen) Einstimmigkeit und Freiwilligkeit

Wie *Übersicht 3* (S. 225) andeutet, beginnt *Wicksell* (1896: 110 - 112) die Erläuterung seines Prinzips der Einstimmigkeit und Freiwilligkeit als einer Methode zur Herbeiführung einer „gerechten“ Besteuerung mit einer Warnung davor, daß es in Parlamenten auch eine Tyrannei der Mehrheit geben könne, daß Mehrheiten zufällig zustande kommen könnten und daß Mehrheitsentscheidungen deshalb auch in Demokratien nicht immer das angemessene Mittel der Willensbildung sein müßten. Diese Methode sei zwar angebracht, wenn es um die Entscheidung zwischen sich ausschließenden Alternativen wie vor allem weltanschaulich bedingten Hand-

lungsverboten oder bestimmten Redistributionsfragen gehe; wenn aber lebenswichtige Interessen von Minderheiten auf dem Spiel stünden oder eine allseits gewünschte Stabilität gesellschaftlicher Institutionen garantiert werden solle, seien Abweichungen von der Mehrheitsregel bis hin zu Vetorechten angezeigt. Auch in der staatswirtschaftlichen Allokationspolitik, in der es in aller Regel – modern ausgedrückt – um die Herbeiführung paretosuperiorer Situationen gehe, von denen *alle Bürger* profitieren könnten, sei eine solche Abweichung nicht etwa undemokratisch, sondern geboten.⁵

Intuitiv werden Mehrheitsentscheidungen oft als Inbegriff des Demokratischen aufgefaßt. Die *Wicksellsche* Aufzählung von Problemen, zu deren Entscheidung die Mehrheitsregel nicht angemessen erscheint, ebenso wie die Tatsache, daß moderne Verfassungen einer denkbaren Tyrannei der Mehrheit dadurch einen Riegel vorgeschoben haben, daß sie den Anwendungsbereich der Mehrheitsregel etwa durch Grundrechtskataloge eingeschränkt haben, dürfte jedoch auch diejenigen nachdenklich werden lassen, die sich mit diesem Entscheidungsmodus und seinen Eigenschaften noch nicht näher befaßt haben. In der Ökonomischen Theorie der Politik sind diese Eigenschaften zwischenzeitlich einer eingehenden Analyse unterzogen worden. *Mueller* (1989: 105) hat das Ergebnis der Analysen in einer Tabelle zusammengefaßt, die auf Seite 226 als *Übersicht 4* abgedruckt ist und weitgehend selbsterklärend sein dürfte. Die gerade referierte Liste der Relativierungsargumente *Wicksells* zeigt, daß er die Voraussetzungen für die Angemessenheit von Mehrheitsentscheidungen bereits weitgehend erfaßt hatte und daß Entscheidungen über für alle vorteilhafte Allokationsprojekte nach dem heutigen Diskussionsstand – ganz im Sinne *Wicksells* – *nicht* zur Domäne dieser Regel gehören sollten. *Mueller* (1989: 109 f.) betont deshalb auch mit Recht, daß *Wicksell* seiner Zeit voraus war, wenn er nicht nur verlangte, daß Allokations- und Distributions-

⁵ Wenn man sagt, daß es *Wicksell* um die Realisation paretosuperiorer Situationen ging, begibt man sich dogmenhistorisch in gewisser Weise auf ein sehr glattes Feld. Das Verhältnis von *Wicksell* und *Pareto* – die ja Zeitgenossen waren, allerdings nie direkt miteinander diskutiert haben – war nämlich durchaus nicht frei von Spannungen (*Hennipman*: 1982):

- Einerseits hat *Wicksell* – wie gleich erläutert wird – bereits ein Jahrzehnt bevor *Pareto* das nach ihm benannte *Prinzip* entwickelte, ein institutionelles *Verfahren* entworfen, mit dem man eben dieses Prinzip realisieren konnte, und zwar ohne den Zwang zu einem intersubjektiven Nutzenvergleich (*Hennipman*, 1982: 56). Man kann also durchaus sagen, daß *Paretos* abstraktes Prinzip in Form von *Wicksells* Vorschlägen schon ein konkret anwendbares Gegenstück hatte (ebenda, S. 58).
- Andererseits hat *Pareto* aber immer betont, daß *politische* Entscheidungen einer Logik folgen, die man heute als politikökonomisch bezeichnen würde und bei der wohlfahrtsökonomische Überlegungen keine Rolle spielten: Praktische Steuerpolitik sei – positiv gesehen – immer darauf gerichtet, den Steuerwiderstand der Wähler zu überwinden, und es sei gleichsam blauäugig, im Wettbewerb um die Wählergunst stehenden Politikern wohlfahrtsökonomische Ratschläge zu geben (*Hennipman*, 1982: 49).
- *Positiv* gesehen hat *Wicksell* diese (damals wie heute weitgehend berechnete) Sicht geteilt; sein Prinzip sollte die institutionellen Rahmenbedingungen jedoch *ändern*, und er hoffte, daß eine solche Spielregeländerung auch zu einem neuen Spielerverhalten führen würde.

ziele getrennt analysiert und mit jeweils unterschiedlichen Mitteln realisiert werden sollten, sondern daß auch nach unterschiedlichen Entscheidungsregeln über sie abgestimmt werden sollte.

Übersicht 3

Das „Prinzip der (relativen) Einstimmigkeit und Freiwilligkeit der Besteuerung“ Wicksells Vorgehensweise und seine ex- oder implizit unterstellten Randbedingungen

- | |
|---|
| <p>(1) Grenzen der Anwendung von Mehrheitsentscheidungen in der Demokratie</p> <p>(2) Regeln für die Finanzierung zusätzlicher Staatsleistungen: Affektation und Einstimmigkeit</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Regeln und ihre Folgen • Randbedingungen <ul style="list-style-type: none"> • • indirekte Demokratie • • Realisierbarkeit des Kongruenzprinzips in einem nach Interessensphären gegliederten Staat • Suchverfahren • Ausschluß von Kopplungsgeschäften • Relativierung des Einstimmigkeitsprinzips <p>(3) Regeln für den Abbau von Staatsleistungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verfahren nach Abschluß der Periode des Übergangs zum Einstimmigkeitsprinzip, d. h. im eingeschwungenen Zustand • Übergangsvorschriften • „Einfache Steuerreformen“ <p>(4) Erfüllung überkommener Verpflichtungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vorrang der Pacta-sunt-servanda-Regel • Entscheidung nach der Mehrheitsregel bei vorrangiger Finanzierung aus <ul style="list-style-type: none"> • • staatlichen Zinseinnahmen und • • Entgelten der Inhaber von Sondervorteilen aus schuldfinanzierten Objekten sowie einer • • Restfinanzierung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip • Erfüllung von „Verpflichtungen aus der ‚Mission‘ eines Staates“ nach der Einstimmigkeitsregel <p>(5) Schutzwirkung des Einstimmigkeitsprinzips in einer Demokratie mit unvollständiger respektive vollständiger Repräsentation der verschiedenen Klassen von Bürgern</p> |
|---|

Von seiner Relativierung der Mehrheitsregel ausgehend, führt *Wicksell* eine vorläufige Voraussetzung ein und sucht dann nach einer Lösung für das bereits vorher – in seiner Kritik an *Mazzola* - erläuterte Freifahrerproblem. Die Voraussetzung ist eine als gerecht anerkannte Einkommens- und Vermögensverteilung.⁶ Einzelfra-

⁶ *Wicksell* (1896: 143 f.) spricht in den „Untersuchungen“ davon, daß dies „offenbar“ eine stillschweigende Voraussetzung sei; er betont dies jedoch nicht so stark, daß man bei der

Übersicht 4

Assumptions favoring the majority and unanimity rules

Assumption	Majority rule	Unanimity rule
1. Nature of the game ^a	Conflict, zero sum	Cooperative, positive sum
2. Nature of issues	Redistributions, property rights (some benefit, some lose) Mutually exclusive issues of a single dimension ^b	Allocative efficiency improvements (public goods, externality elimination) Issues with potentially several dimensions and from which all can benefit ^c
3. Intensity	Equal on all issues ^d	No assumption made
4. Method of forming committee	Involuntary; members are exogenously or randomly brought together ^e	Voluntary; individuals of common interests and like preferences join ^f
5. Conditions of exit	Blocked, expensive ^g	Free
6. Choice of issues	Exogenously or impartially proposed ^h	Proposed by committee members ⁱ
7. Amendment of issues	Excluded, or constrained to avoid cycles ^j	Endogenous to committee process ^k

^a Buchanan and Tullock (1962, p. 253); Buchanan (1966, pp. 32 - 3).

^b Barry (1965, pp. 312 - 14); Rae (1975, pp. 1286 - 91).

^c Buchanan and Tullock (1962, p. 80); Wicksell (1896, pp. 87 - 96).

^d Rae (1969, p. 41, n. 6); Kendall (1941, p. 117); Buchanan and Tullock (1962, pp. 128 - 30).

^e Rae (1975, pp. 1277 - 8).

^f Wicksell (1896, pp. 87 - 96); Buchanan (1949). This assumption is common to all contractarian theories of the state, of course.

^g Rae (1975, p. 1293).

^h This assumption is implicit in the impartiality assumed by Rae (1969) and Taylor (1969) in their proofs, and in Barry's example (1965, in particular on p. 313).

ⁱ Wicksell (1896); Kendall (1941, p. 109).

^j Implicit.

Quelle: Mueller (1989: 105). Die unter Nr. 3 aufgeführte Annahme zur „Intensität“ zielt auf die Stärke der Präferenz der einzelnen Wähler für eine Abstimmungsalternative und damit auch auf die Art der Vorteilsverteilung. Die unter Nr. 5 aufgeführte Annahme zur Austrittsbedingung unterscheidet danach, ob die Möglichkeit besteht, sich Abstimmungsniederlagen durch Abwanderung zu entziehen.

Lektüre den Eindruck gewinnt, er lege sehr großen Wert auf eine penible Erfüllung dieser Bedingung. *Uhr* (1960: 165) glaubt jedoch aus *Wicksells* Gesamtwerk erschließen zu können, daß die geforderte Verteilungsgerechtigkeit gleichsam als *Anwendungsbedingung* zu interpretieren sei: Nur in Staaten, in denen bezüglich der Einkommens- und Vermögensverteilung in der Bevölkerung ein *Grundkonsens* dahingehend bestehe, daß sie als tolerierbar anerkannt werden könne, sei das Einstimmigkeitsprinzip sinnvoll einsetzbar.

gen, die sich bei deren Herstellung ergeben – insbesondere die Korrektur einer als unrechtmäßig empfundenen Ausgangsverteilung von Vermögensbeständen sowie die Behandlung von Windfallprofits und Wertzuwächsen (hier vor allem Bodenzuwächsen) sowie von Nachlaßregelungen und Erbanfallsteuern – werden von ihm später (1896: 143 - 156) gesondert behandelt. Sie sollen innerhalb dieses Referats ihres Spezialcharakters wegen aber nicht näher diskutiert werden.

Bei der Ableitung angemessener Regeln zur Lösung des Freifahrerproblems unterscheidet *Wicksell* drei Fälle: die Ausweitung des Spektrums an staatlichen Allokationsleistungen (1896: 112 - 118), die Reduktion dieser Leistungen (1896: 120 f.) und die Sicherstellung der Einhaltung früher übernommener Verpflichtungen (1896: 118 f.).

Eine „gerechte“ Steuerfinanzierung *neuer Allokationsprojekte* ergibt sich auf der Basis einer vertretbaren Einkommens- und Vermögensverteilung dann, wenn man eine Situation herbeiführt, die dem Kauf eines Individualgutes auf einem Wettbewerbsmarkt gleicht: die Bezahlung eines Nutzenszuwachses mit einem Grenzkostenpreis. Dies soll durch zwei – möglichst verfassungsmäßig zu verankernde – Regeln erreicht werden (1896: 116):

(1) *Wenn über eine neue Leistung abgestimmt wird, muß zusammen mit dieser stets auch über die zugehörige Finanzierung abgestimmt werden.*

Ein solches (im Mittelalter mit seinen Repartitionssteuern verbreitetes) Affektationsprinzip hat zur Folge, daß jeder Staatsbürger weiß, was die betreffende Leistung ihn persönlich kostet, und daß jeder Abgeordnete abwägen muß, ob sich seine Zustimmung vor seinen Wählern ggf. damit rechtfertigen ließe, daß der Nutzen-Kosten-Saldo des fraglichen Projekts positiv sei und daß der Wähler als Privatmann von einer Kaufoption mit einem ähnlich vorteilhaften Preis-Leistungs-Verhältnis wohl ebenfalls Gebrauch gemacht hätte.

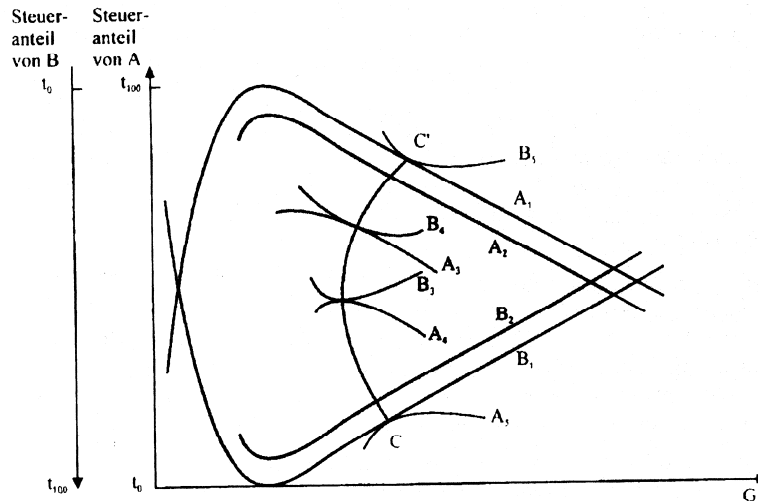
(2) *Eine solche Budgetvorlage gilt – sieht man von einer später noch zu diskutierenden Relativierung vorerst einmal ab – nur dann als angenommen, wenn ihr einstimmig zugestimmt wird.*

Dies bedeutet nicht nur, daß aus der Sicht *jedes* Abgeordneten die Paretosuperiorität des vorgeschlagenen Pakets aus Leistung und Gegenleistung sichergestellt sein muß, sondern auch, daß jeder beim Einsatz seines Vetorechts Gefahr läuft, seinen Wählern erklären zu müssen, warum ein im Prinzip für alle vorteilhaftes Projekt an ihm gescheitert ist.

Zur Verdeutlichung des Inhalts von Regel (2) stelle man sich der Einfachheit und Anschaulichkeit halber einmal zwei Abgeordnete vor, die in einem „Brückenbereitstellungsverband“ die Interessen der Bürger zweier Städte auf den beiden Seiten eines Flusses vertreten. Alle Bürger in diesen Städten hätten – so sei angenommen – ein Interesse an der Errichtung einer Brücke; gleichwohl wünscht sich natürlich jeder, daß die Einwohner in der jeweils anderen Stadt einen möglichst hohen Kostenanteil übernehmen. Wie *Übersicht 5* (Seite 228) zeigt, kann man

Übersicht 5

Tauschlinie und Kontraktkurve im Brückenbaubeispiel



Quelle: Vgl. Mueller (1989: 46).

dies in einem Raum darstellen, der auf der senkrechten Achse die Kostenanteile von A-Stadt (von unten nach oben) bzw. B-Stadt (von oben nach unten) aufweist und damit natürlich indirekt auch gleichzeitig die jeweiligen Restbudgets für andere Güter. Auf der horizontalen Achse lassen sich die Ausgaben für den Brückenbau bei unterschiedlich hohen Verkehrs- und Ausstattungsqualitäten abtragen. In einem solchen Finanzierungsanteil-Qualitäts-Raum kann man eine „Tauschlinie“ einzeichnen, die von jenen Indifferenzkurven eines jeweils repräsentativen Bürgers in A- bzw. B-Stadt begrenzt wird, die das Nutzenniveau dieses Bürgers bei einer Alleinförderung durch seine Stadt abbilden.⁷ Lage und Verlauf der Indifferenzkurven kann man entweder als ein objektives Abbild der tatsächlichen Präferenzen interpretieren, das in der Praxis aber nicht meßbar ist, oder als Abbild der subjektiven Vorstellungen eines Abgeordneten über die Präferenzen seiner Wähler und die Vorstellungen, die sein Verhandlungspartner über die Vorstellungen seiner Wähler hat. Entscheidet man sich für die letztere Interpretation, gibt es im Beispiel im Prinzip wenigstens zwei Bilder der Tauschlinie, die nicht deckungsgleich zu sein brauchen, die sich aber überschneiden *müssen*, wenn es zum Abschluß eines Tauschgeschäftes kommen soll. Hierauf soll an dieser Stelle aber nicht näher eingegangen werden.

⁷ Zu einer solchen Darstellung und ihrer Verknüpfung mit den Nutzenfunktionen der beteiligten Bürger vgl. Mueller (1989: 43 f.).

Aus der Sicht der beiden Abgeordneten wäre es natürlich jeweils optimal, sich von den Ausgangsindifferenzkurven möglichst weit zu entfernen und bei einem solchen Aushandlungsprozeß dem jeweils anderen einen möglichst hohen Kostenanteil aufzubürden. Gleichzeitig wird sich jeder jedoch der Tatsache bewußt sein, daß er sich vor seinen Wählern auch für ein eventuelles Scheitern rechtfertigen muß, und etwa die folgende Überlegung anstellen: „Je *kleiner* der Nettovorteil ist, auf den meine Wähler verzichten müssen, wenn ich ein Projekt ablehne, desto eher werden sie Verständnis für mein Argument haben, daß die Verteilung der Nettovorteile zu einseitig war und daß man – auch im Hinblick auf eventuelle spätere Verhandlungen über andere Projekte – deutlich machen muß, daß man auf einem fairen Anteil am Tauschgewinn besteht; je *größer* der Nettovorteil bei einer vorgeschlagenen Finanzierungsform jedoch ist, desto mehr muß ich den Vorwurf meiner Wähler fürchten, einen sehr lohnenden Tausch aus rein taktischen Gründen abgelehnt zu haben.“ Dies bedeutet, daß die Wahrscheinlichkeit der Zustimmung jedes Abgeordneten mit zunehmender Entfernung vom Zustand „Alleinfinanzierung der Brücke durch meine Stadt“ und damit der jeweiligen Status-quo-Indifferenzkurve A_1 bzw. B_1 , die beim Scheitern von Verhandlungen ja gelten würde, stark zunimmt. Schätzen die beiden Abgeordneten die Lage der Tauschlinse nicht jeweils völlig anders und damit falsch ein, bedeutet dies, daß Einigungen im mittleren Bereich der Tauschlinse besonders wahrscheinlich sind. Das heißt dann, daß sich die Städte auf eine vergleichbare Belastung ihrer Einwohner einigen und daß die Kosten damit nach der Einwohnerzahl oder nach der jeweiligen Steuerkraft verteilt werden. Die Einstimmigkeitsregel stellt somit für den Fall, daß Abgeordnete (und nicht etwa die Bürger selbst) abstimmen und daß das in Rede stehende Gut wirklich für *alle* vorteilhaft ist, nicht nur Paretosuperiorität sicher, sondern führt auch zu Einigungsbereitschaft und einer Vorteilsverteilung, die typischen Fairneß-Vorstellungen entspricht; darüber hinaus bildet sie einen Anreiz für Politiker – insoweit den Anreizen von Unternehmern auf einem Markt vergleichbar –, nach für alle vorteilhaften Tauschmöglichkeiten zu suchen, und hat damit die Funktion, Informationen über Wohlstandssteigerungsmöglichkeiten zu erzeugen.

Bevor näher auf die Probleme der Reduktion von Staatsleistungen und die Sicherstellung der Erfüllung überkommener Verpflichtungen eingegangen wird, sollen die für die Beurteilung dieser beiden Regeln wichtigen *Randbedingungen* herausgearbeitet werden, die *Wicksell* teilweise explizit, oft aber auch nur implizit unterstellt und die dann aus dem Kontext erschlossen werden müssen. Eine solche Konkretisierung ist erforderlich, weil man bei der Verpflanzung eines Vorschlags in eine Welt mit anderen Randbedingungen bildlich gesprochen dazu neigen könnte, die Licht- und Schattenseiten des Vorschlags vor einem anderen Hintergrund und damit letztlich verzerrt oder gar falsch wahrzunehmen. Die eben geschilderten Such- und Einigungsanreize, die vom Einstimmigkeitsprinzip *bei Gültigkeit des Affektationsprinzips* ausgehen würden, werden in der Literatur z. B. nicht gesehen oder jedenfalls nicht betont, weil man diesem Prinzip – wie etwa *Uhr* (1991: 119 f.) – mit äußerster Skepsis begegnet und dazu *in einer Welt des*

*Non-Affektationsprinzip*s auch allen Grund hat: In einer solchen Welt kann man ja schließlich auf Erpresserhaltungen in der EU und auf den Immobilismus verweisen, der in Deutschland aus der Zustimmungsbedürftigkeit gerade der ordnungspolitisch wichtigen Gesetze resultiert (die mit der Zustimmungsbedürftigkeit verbundene Vetomacht des Bundesrats wirkt ähnlich wie ein relativiertes Einstimmigkeitsprinzip), ja man kann sogar den Untergang des alten polnischen Reiches, in dessen Reichstag das Einstimmigkeitsprinzip galt, als Beleg für die unselige Blockadewirkung dieses Prinzips heranziehen.⁸

- (1) Als erste wichtige Randbedingung ist hervorzuheben, daß *Wicksell* ganz selbstverständlich eine *indirekte* Demokratie unterstellt, zwar keine, wie wir sie heute erleben, aber jedenfalls keine direkte, wie es sie weder im damaligen Schweden gab noch in den meisten anderen heutigen Staaten gibt. Es ist deshalb erstaunlich, daß *Wicksells* Prinzip in großen Teilen der Literatur – insbesondere auch der Public-choice-Literatur – so behandelt wird, als ginge es um Abstimmungen in einer direkten Demokratie. Als ein Beispiel für viele sei *Mueller* (1989: 43 ff.) genannt, der die Einstimmigkeitsregel im Abschnitt „Public choice in a direct democracy“ behandelt. Tut man dies, fallen nicht nur die oben geschilderten Ängste der Abgeordneten vor einem Scheitern von Verhandlungen unter den Tisch; es wird vielmehr auch weniger deutlich, daß das Parlament die Regierung zur Ausschaltung des Freifahrerproblems zu einer *Zwangsfinanzierung* ermächtigen muß. Eine solche Selbstbindung könnte bei Gültigkeit des Einstimmigkeitsprinzips in einer *direkten* Demokratie an Idiosynkrasien kleinerer Bürgergruppen scheitern, Zufälligkeiten, welche in der *parlamentarischen* Demokratie bei der Wahl der Abgeordneten gleichsam herausgefiltert würden. In letzterer würden auf der anderen Seite nicht nur Wiederwahlüberlegungen wirksam, sondern auch Verbands- und Bürokratieeinflüsse sowie innerparteiliche Auseinandersetzungen und Parteiloyalitäten, Sachverhalte also, die wie eine Mediatisierung des Wählerwillens und damit verzerrend wirken können. Der Hinweis, daß *Wicksell* eine parlamentarische Demokratie vor Augen hat, ist für die richtige Einschätzung der Einstimmigkeitsforderung also wichtig; er spricht einerseits *für* deren Funktionsfähigkeit, nährt andererseits aber auch Zweifel daran, weil man nicht so recht abschätzen kann, wie solch eine Forderung im „parlamentarischen Betrieb“ wirken würde, dessen heutige Form *Wicksell* damals ja noch nicht kannte. Dieser „Betrieb“ hätte sich bei Gültigkeit des Affektationsprinzips und klarer Verantwortungsstrukturen sicher anders entwickelt; der Anreiz für die Opposition, die Regierung mit Hilfe der Blockademöglichkeiten der Einstimmigkeitsregel als handlungsunfähig „vorzuführen“ und dadurch die Chancen auf die Übernahme von Macht und Stellen zu erhöhen, hätte aber wohl auch unter solchen Umständen bestanden und kann in seiner relativen Stärke abstrakt nicht eindeutig eingeschätzt werden.

⁸ Vgl. zu solchen Verweisen v. *Weizsäcker* (1997).

- (2) *Wicksell* (1896: 112) unterstellt, daß ein Projekt, über das nach den vorstehenden Regeln abzustimmen ist, „auf eine für die ganze Gesellschaft nützliche Tätigkeit abziele, sowie auch, daß sie als solche von allen Klassen ohne Ausnahme erkannt werde“; sei dies nicht der Fall, könne nicht mehr von einem Kollektivgut im eigentlichen Sinne gesprochen werden und sei die fragliche Aktivität der Privatwirtschaft zu überlassen.⁹ Nimmt man für einen Moment einmal an, es gäbe aus der Natur der Sache heraus nur Kollektivgüter, die – wie etwa die Friedenssicherung – einen über das ganze Land (nicht aber nur regional, lokal oder funktional statt geographisch) verteilten Nutzen stiften, so kann man sagen, daß *Wicksells* Regeln auf ein institutionelles Arrangement zielen,
- das bereits *F. W. Raiffeisen* 1864 durch die Forderung nach der gemeinsamen Realisation der folgenden *Genossenschaftsprinzipien* gekennzeichnet hat: *Selbsthilfe* durch gemeinsame Nutzung kollektiver Einrichtungen, *Selbstverantwortung* durch Übernahme aller Kosten durch alle Nutzer und *Selbstverwaltung* im Sinne der demokratischen Kontrolle der in einer Genossenschaft gefällten Entscheidung durch die Mitglieder (*Mändle*, 1992: 537 f.),
 - auf das sehr viel später auch *Recktenwald* (1983: 667 ff.) mit seinem *Prinzip des Verbundes* von Anbietern, Entscheidern, Nutzern und Zahlern abstellte,
 - das der Verfasser unter bewußter Abtrennung der Anbieterseite (Herstellung) von der Nachfragerseite (gemeinsame Beschaffung und Finanzierung von Kollektivgütern) auf die Kurzformel einer Deckung der Kreise der Nutzer, Zahler und Entscheider zu bringen versucht hat (*Grossekettler*, 1985: 237; sehr ähnlich auch *Blankart*, 1994: 25),
 - das ab 1987 von verschiedenen Autoren als *Kongruenzprinzip* bezeichnet worden ist (*Grossekettler*, 1987: 415 ff., 1991: 70 ff.), *Biehl* (1988: 72), *Blankart* (1995: 451 ff.) und
 - gegen das trotz seiner ökonomischen Plausibilität bei der tatsächlichen Bereitstellung von Kollektivgütern doch immer wieder verstoßen wird. Solche Inkongruenzen können in der Form auftreten, daß die Kreise der Nutzenempfänger und Kostenträger auseinanderfallen (Spillover-Effekte, Rentseeking-Effekte) oder daß von Nutzungsgeboten für (möglicherweise nur angeblich) meritorische und Nutzungsverbote für (vielleicht nur scheinbar) demeritorische Güter Gebrauch gemacht wird, die einer Gruppe im Wege der Fremdentscheidung auferlegt werden, ohne daß eine solche Anordnung durch empirisch nachgewiesene Fehlentscheidungsdispositionen der Gruppenmitglieder legitimierbar oder durch effektiv wirksame Abwahlrechte sanktionierbar wäre. Das Grundgesetz mit seiner für den Kollektivgüterbe-

⁹ *Wicksell* spricht an der angegebenen Stelle von *Kollektivbedürfnissen*. Da oben (S. 222) aber bereits dargelegt wurde, daß es ihm – anders als vielen seiner Zeitgenossen – ganz offenbar um die Befriedigung *individueller* Bedürfnisse durch kollektiv bereitgestellte Anlagen und Einrichtungen geht, redet der Verfasser bewußt von „Kollektivgütern“.

reich ökonomisch fragwürdigen Verteilung von Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen und den zusätzlichen Durchbrechungen des Konnexitätsprinzips (Art. 104a GG) bietet hierzu viele unrühmliche Beispiele. Weitere Hinweise auf Inkongruenzen findet man bei *Blankart* (1995: 452 ff.).

Aus der Unterstellung *Wicksells*, daß alle Kollektivgüter, über deren Bereitstellung es abzustimmen gelte, nach Ansicht der Abgordneten *allen Bürgern anerkanntermaßen* einen (fühlbaren) Nutzen stiften und daß deshalb – so könnte man hinzufügen – im Prinzip auch bei allen ein gewisses Maß an Zahlungsbereitschaft vermutet werden könne, folgen aber noch zwei weitere Sachverhalte: Man kann zum einen unterstellen, daß *Wicksell* einen Staat vor Augen hatte, dessen Bürger ein gewisses Maß an *kultureller Identität* aufweisen und zwischen denen ein *Grundkonsens* in bezug auf politische Regeln besteht. Zum anderen muß man entweder annehmen, daß *Wicksell* die Tatsache unbekannt gewesen sei, daß ein Staat föderalistisch strukturiert und daß die unmittelbare Verwaltung noch dazu durch unterschiedliche Formen von Zwangsverbänden ergänzt werden kann. Letztere bilden – wie etwa Deich- oder Wasserverbände, Naturschutz-Zwangsgenossenschaften wie die Emscher-Genossenschaft oder Jagdgenossenschaften und weitere Verbandsformen wie etwa Berufskammern – die mittelbare Verwaltung. Noch dazu werden sie durch die verschiedensten Formen von freiwilligen Vereinen vervollständigt, die auf der Basis privaten Rechts ja ebenfalls – wie etwa Tennisvereine – Kollektivgüter bereitstellen. Die Unterstellung, daß ein Autor eine dieser Bereitstellungsformen nicht kennt, wäre bei einem etwas realitätsfernen „reinen Theoretiker“ vielleicht haltbar; bei *Wicksell*, der in einer juristischen Fakultät lehrte und sowohl institutionelle als auch historische Kenntnisse für sehr wichtig hielt, erschiene eine solche Annahme jedoch geradezu absurd, zumal er freiwillige Vereine selbst erwähnt (1896: 114). Also muß man wohl annehmen, daß *Wicksell* einen strukturierten Staat mit *verschiedenen* Formen von „Parlamenten“ vor Augen gehabt hat, die sich *jeweils* durch die von ihm unterstellte Interessenhomogenität auszeichnen, und daß das von ihm betrachtete Parlament somit zwar als ein besonders wichtiges, gleichzeitig aber auch für die anderen repräsentatives anzusehen ist. Unklar bleibt jedoch, wie er sich die Finanzierungsformen vorstellt, die bei den nicht betrachteten Verbandsformen eine Rolle spielen könnten; er spricht nämlich stets nur von einer Finanzierung durch Steuern und lehnt eine Entgeltfinanzierung in einem eigenen Kapitel zum Teil sogar bewußt ab (1896: 125 ff.). Hierauf wird im Rahmen der Kritik zurückzukommen sein. Zunächst müssen jedoch die von *Wicksell* vorgesehenen Regeln für die Suche nach Konsensmöglichkeiten, seine Relativierung des Einstimmigkeitsprinzips und seine Vorschläge für den Abbau staatlicher Leistungen und die Erfüllung überkommener Verpflichtungen besprochen werden.

- (3) Für den *Prozeß der Suche* nach Handlungsmöglichkeiten, die einstimmig gebilligt werden könnten, sieht *Wicksell* (1896: 113 f.) – von einer gleich zu be-

sprechenden Ausnahme einmal abgesehen – bewußt kein besonderes Verfahren vor, vor allem auch kein Auktionatorverfahren, wie es heute häufig – z. B. bei *Mueller* (1989: 45)¹⁰ – mit der Einstimmigkeitsregel verknüpft wird. Dies hat zwei Konsequenzen: Erstens hat *Wicksell* an der angegebenen Stelle betont, daß es ihm – modern formuliert – *nicht* auf Paretooptimalität, sondern lediglich auf Paretosuperiorität im Vergleich zum Status quo ankommt, bildlich gesprochen also darauf, „in die Tauschlinse hinein zu kommen“, nicht jedoch unbedingt einen – oder gar einen bestimmten – Punkt auf der Kontraktkurve zu erreichen. Man mag dies negativ bewerten, muß gleichzeitig aber auch die zweite Konsequenz im Auge behalten: *Wicksells* Vorschlag wäre praktisch sehr viel leichter umsetzbar als ein Auktionatorverfahren und führte sehr viel schneller und mit geringeren Transaktionskosten zu einem befriedigenden, wenn auch vielleicht nicht optimalen Ergebnis. Zudem könnte man in der Betonung der Tatsache, daß es „nur“ darauf ankomme, eine Verbesserung des Status quo zu erreichen, nicht jedoch darauf, ein Optimum zu realisieren, die Wurzeln einer Haltung sehen, wie sie heute von den „New Austrians“ eingenommen wird: In einer Welt mit einer nicht überschaubaren Zahl von Handlungsmöglichkeiten stelle die Behauptung, es komme auf die Realisierung gesamtwirtschaftlicher Optima an, eine „Anmaßung von Wissen“ im Sinne von *Hayeks* dar. Optima seien in unübersehbaren Räumen ja gar nicht definierbar und in der realen Welt, in der das Entdeckungsverfahren „Wettbewerb“ stets neue Fortschritte hervorbringen könnte, wären sie darüber hinaus auch nicht identifizierbar und änderten noch dazu dauernd ihre Lage. Zweck von Maßnahmen zur Institutionengestaltung könne in der Realität keine Wohlfahrtsmaximierung sein, sondern lediglich eine Koordination des Verhaltens der Wirtschaftssubjekte bei der Suche nach Verbesserungsmöglichkeiten und deren Realisierung. „Koordination“ dürfe dabei *nicht* im Sinne eines möglichst rasch zu erreichenden Gleichgewichtszustandes des optimalen Koordiniertseins verstanden werden, sondern im Sinne von Prozessen des Koordiniertwerdens, in deren Verlauf ursprünglich nicht abgestimmte Entscheidungen durch für alle Beteiligten günstige Verhaltensänderungen immer besser aufeinander abgestimmt werden (*Kirzner*, 1995: 40 ff., 1997). Dieser – sehr freien – Interpretation widersprechen freilich an anderer Stelle vorgenommene Versuche *Wicksells*, eine „optimale Bevölkerung“ für Schweden zu berechnen (hierzu *Henriksson*, 1991: 40 ff.). Ihr entspräche auf der anderen Seite eine Ansicht, die *Buchanan* (1987: 244 f.) in diesem Zusammenhang geäußert hat: Es komme darauf an, auch im öffentlichen Bereich der Entdeckung Rechnung zu tragen,

¹⁰ Wenn der Verfasser das Buch von *Mueller* (1989) manchmal ablehnend zitiert, so nicht deshalb, weil er dieses Buch schlecht findet, sondern – ganz im Gegenteil – weil hier die Public-choice-Sicht sehr gut dargestellt wird. Diese *heutige* Sichtweise entspricht jedoch in vielen Punkten *nicht* den Darlegungen *Wicksells*, und das muß in einem dogmengeschichtlichen Aufsatz natürlich hervorgehoben und vor allem dann besonders betont werden, wenn man der Ansicht ist, daß *Wicksells* Vorschläge besser umsetzbar wären als die später entwickelten Verfahren.

die im 18. Jahrhundert die Ökonomie als Wissenschaft hervorgebracht hat, der Entdeckung nämlich, „that, in an institutional framework that facilitates voluntary exchanges among individuals, this process generates results that might be evaluated positively“; eine solche Förderung von Such- und Tauschprozessen zur Verbesserung subjektiv beurteilter Situationen sei aber etwas anderes als eine prozeßunabhängige Interpretation des Marktsystems und des politisch-administrativen Systems als Maschinen zur Wohlfahrtsmaximierung, die – jedenfalls unter bestimmten (politisch zu realisierenden) Umständen – rasch zu einer parctooptimalen Welt führten.

- (4) Zu betonen ist allerdings – und dies ist die oben angekündigte Ausnahme von der Ablehnung der Vorgabe von Verfahrensvorschriften –, daß *Wicksell* bei der Suche nach einstimmig annehmbaren Vorschlägen *Kopplungsgeschäfte* (*log-rolling*) vermutlich ausgeschlossen hätte, daß er es also *nicht* für zulässig gehalten hätte, ein Projekt A, das einer Teilgruppe keinen Nettovorteil bringen würde, dadurch annehmbar zu machen, daß es mit einem Projekt B gekoppelt wird, welches aus der Sicht dieser Teilgruppe besonders wünschenswert wäre, bei isolierter Betrachtung aber einer anderen (am Projekt A interessierten) Teilgruppe keinen Nettovorteil vermittelte. *Wicksell* (1896: 112 f.) hat Verhandlungspakete der Form „Zustimmung zum Transrapid nur bei gleichzeitiger Annahme der Fristenlösung für Schwangerschaftsabbrüche“ zwar nicht explizit abgelehnt; seine Gegnerschaft gegen solche Paketlösungen, die ja auch viele heutige Ökonomen eher reserviert betrachten und als ambivalent einstufen (*Mueller*, 1989: 83), ergibt sich nach Ansicht des Verfassers aber implizit. Sie folgt zum einen daraus, daß er stets nur von „einem“ Projekt spricht, dessen Nettovorteilhaftigkeit zu beurteilen sei, daß es nämlich gälte, bei einer bestimmten, „an und für sich genommenen“ Bereitstellungsaufgabe den „voraussetzlichen Nutzen gegen das erforderliche Opfer abzuwägen“ (1896: 112). Zum anderen ergibt sich die Ablehnung des Paketschnürens daraus, daß *Wicksell* an verschiedenen Stellen – z. B. bei der geforderten Trennung von Allokations- und Distributionsfragen (1896: 143 ff.) oder bei seinem Vorschlag, Verfügungsrechte eines Erblassers nicht mit den Fragen einer Erbanfallsteuer zu verquicken (1896: 148 f.) – betont, daß man für unterschiedliche Probleme das *jeweils* angemessene Mittel suchen müsse. Bei der Frage der Zuweisung von Zielen, Mitteln und Trägern neigt er folglich einer Lösung zu, wie sie auch heute für „Assignmentfragen“ vorgeschlagen wird (*Musgrave*, 1988: 48 - 51; *Grosseckler*, 1995: 543 - 546).
- (5) Eine *Relativierung des Einstimmigkeitsprinzips* nimmt *Wicksell* (1896: 116 f.) „aus praktischen Gründen“ vor: Man solle lediglich eine Mehrheit von „drei Vierteln, fünf Sechsteln oder gar neun Zehnteln“ fordern. Was die „praktischen Gründe“ im einzelnen sind, spezifiziert er nicht; aus der Tatsache, daß er auf technische Möglichkeiten zur Erleichterung der Stimmenauszählung verweist (1896: 117 f.) und einen erpresserischen Einsatz von Vetorechten zwar für denkbar, aber auf Dauer nicht sehr wahrscheinlich hält (1896: 157 f.), kann

man jedoch schließen, daß er vornehmlich an die Transaktionskosten der Konsensbildung denkt.

Bezüglich des *Abbaus von Staatsleistungen* unterscheidet *Wicksell* (1896: 120 f.) zwischen einer endgültigen und einer Übergangslösung. Diese Unterscheidung ist erforderlich, weil im Zeitpunkt des Übergangs zu seinem Vorschlag ja noch das Non-Affektationsprinzip gelten würde und deshalb unklar wäre, welche Staatsausgaben durch welche Steuer bzw. Teile einer Steuer finanziert werden.

- (1) Die *endgültig anzustrebende Lösung* soll das Spiegelbild des Lösungsvorschlags für eine Budgetverlängerung sein: Bei Leistungen, die nicht eo ipso zeitlich beschränkter Natur sind, soll – je nach der beschlossenen Relativierung der Einstimmigkeitsregel – ein Viertel, ein Sechstel oder ein Zehntel der Abgeordneten vorschlagen dürfen, daß die Verlängerung einer Leistung erneut diskutiert und ihr nur dann zugestimmt wird, wenn sie abermals das erforderliche Quorum erzielt. Ist das nicht der Fall, muß das Budget nach dem Verstreichen einer sachlich angemessenen Anpassungsfrist verkürzt werden. Man erkennt unmittelbar die Ähnlichkeit mit heutigen Vorschlägen zur Einführung einer zeitlichen Befristung von Gesetzen (Sunset legislation) und zur Befristung von Subventions- und Transferleistungen.
- (2) Innerhalb der *Übergangslösung* muß zunächst einmal das Problem einer Bildung von Ausgaben-Einnahmen-Schichten gelöst werden, der Bildung von marginalen „decision packages“ also, wie man heute in der Sprache des Zero-base-budgeting-Systems sagen könnte. Da hierbei Distributionsfragen berührt würden, die sich prinzipiell nicht nach der Einstimmigkeitsregel entscheiden ließen – wer etwas abgeben soll, könnte die Umverteilung sonst ja stets blockieren –, soll die Zuordnungsfrage nach der einfachen Mehrheitsregel entschieden werden. Anschließend liegt dann ein geschichtetes Budget vor, und es kann so vorgegangen werden, wie es eben für den eingeschwungenen Zustand geschildert wurde. Wie *Uhr* (1960: 176 ff.) mit Recht betont, dürfte der Übergang zu einem geschichteten Budget allerdings schon allein wegen der Zahl der zu fällenden Entscheidungen ein nicht unerhebliches Problem darstellen. Eine Vorahnung davon erhält man, wenn man sich die Schwierigkeiten vor Augen hält, die Kommunen heute haben, wenn sie beim Übergang zum sogenannten Neuen Steuerungsmodell „Produkte“ definieren wollen.
- (3) Neben einer Budgetverlängerung oder -verkürzung ist auch ein *Austausch* von alten Ausgaben gegen neue bei gegebener Finanzierungsseite oder von alten Steuern gegen neue bei gegebener Ausgabenseite denkbar, das also, woran wir heute denken, wenn wir von *Differentialwirkungen* sprechen. *Wicksell* geht nur auf einen *Steueraustausch* ein, den er als „einfache Steuerreform“ bezeichnet (1896: 120). Über solch einen Austausch soll nach der Regel der relativen Einstimmigkeit entschieden werden, da sonst vorher geltende Affektationslösungen ausgehebelt und wichtige Minderheitsinteressen verletzt werden könnten. Der Wegfall einer alten Steuer soll – mit dem erforderlichen Quorum –

aber stets verlangt werden können, wenn auch die zugehörige Staatsleistung gestrichen wird (daher die Behandlung der Austauschfrage im Zusammenhang mit den Regeln für die Budgetverkürzung): die Anhänger dieser Leistung könnten sich dann um eine neue Art der Steuerfinanzierung bemühen und damit dafür sorgen, daß es indirekt doch zu einem Steueraustausch kommt, nunmehr jedoch zu einem, dessen Fairneß garantiert ist.

Zur Erfüllung überkommener Verpflichtungen wie vor allem der sich aus dem Schuldenstand ergebenden Kapitaldienstpflichten schlägt *Wicksell* (1896: 118 f.) folgendes vor:

- (1) Zunächst einmal betont er, daß auch für den Staat das *Pacta-sunt-servanda*-Prinzip gelte. Überkommene Verpflichtungen seien deshalb normalerweise einzuhalten. Daher könne über die Lastverteilung nicht nach der Einstimmigkeitsregel abgestimmt werden, denn die damit verbundenen Vetorechte könnten ja dazu führen, daß sich überhaupt keine Deckung finde. Wenn abgestimmt werden müsse, dann also nach der Mehrheitsregel. Immerhin gäbe es aber zwei (Teil-)Deckungsmöglichkeiten, die der Natur der Sache nach besonders nahe lägen und an welche man im Interesse der Sachgerechtigkeit deshalb auch vorrangig denken sollte: die Heranziehung von staatlichen *Zinseinnahmen* zur Deckung von Kapitaldienstverpflichtungen und die Heranziehung derjenigen zu Entgeltzahlungen, die Sondervorteile aus schuldfinanzierten Einrichtungen genössen. Ansonsten sei der Mehrheit eine Finanzierung nach der Leistungsfähigkeit zu empfehlen, so gut das eben machbar sei.
- (2) Die Mehrheitsregel sei allerdings in einem ganz bestimmten Fall durch das Einstimmigkeitsprinzip zu ersetzen: dann, wenn es um angebliche „Missionen“ des Staates und damit (angebliche) nationale Verpflichtungen moralischer (nicht rechtlicher) Natur gehe. Finde solch eine „Mission“ nicht das erforderliche Quorum, gelte für die Vertreter von Forderungen dieser Art, daß sie „auch auf dem Gebiet der Besteuerung ihren Glauben mit Thaten erweisen (sollten), sonst wird die Uneigennützigkeit ihrer Bestrebungen immer etwas zweifelhaft erscheinen“ (1896: 119). Übertragen auf Forderungen im heutigen Deutschland würde das wohl bedeuten, daß z. B. engagierte Vertreter von Immigrationsrechten für nur schwer integrierbare Wirtschaftsflüchtlinge ebenso auf die Möglichkeit einer Spendenfinanzierung verwiesen werden sollten wie etwa diejenigen, die sich für staatliche Prestigeprojekte à la *Concorde* einsetzen.

Den Abschluß der Diskussion des Einstimmigkeitsprinzips bilden *Ausführungen zu dessen Schutzwirkungen*. *Wicksell* legt hier zunächst einmal dar, daß dieses Prinzip in der Zeit um die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert zugunsten derjenigen wirken würde, die vorläufig im Parlament noch unterrepräsentiert seien, der Masse der unbemittelten Bevölkerung also. Hellsichtig in bezug auf das Ausufern von mehrheitlich beschlossenen Leistungen, die vorrangig von Beziehern von Gewinneinkünften finanziert werden sollen, fährt er dann jedoch wörtlich fort: „Allein das Blatt kann sich wenden. Wenn einmal die unteren Klassen definitiv in Besitze der

gesetzgebenden und steuerbewilligenden Gewalt gelangt sind, wird allerdings die Gefahr vorliegen, dass sie eben so wenig uneigennützig verfahren werden wie die Klassen, welche bisher die Macht in den Händen halten, dass sie m.a.W. die Hauptmasse der Steuern den besitzenden Klassen aufliegen und dabei vielleicht in der Bewilligung der Ausgaben, zu deren Bestreitung sie selbst nunmehr nur wenig beitragen, so sorglos und verschwenderisch verfahren, dass das bewegliche Kapital des Landes bald nutzlos vergeudet und damit die Hebel des Fortschritts zerbrochen sein werden“ (1896: 122). Das Prinzip der Einstimmigkeit und Freiwilligkeit bilde gegen eine solche Entwicklung die beste Sicherung. Und etwas später ergänzt er in diesem Sinne: „Nicht den Klassenegoismus zu beseitigen ist Sache der Finanzwissenschaft und der Steuergesetzgebung, sondern ihm seinen geeigneten Platz anzuweisen – als Schutzwehr berechtigter Einzelinteressen. Vielleicht wird sich dann zeigen, dass sogar mit Hilfe jener Kraft, welcher ja soviel böser Wille nachgesagt wurde, am Ende doch Gutes zu schaffen ist“ (1896: 159). Der Anstieg der Staatsquote hat inzwischen gezeigt, daß *Wicksells* visionäre Warnung nur allzu berechtigt war; gleichzeitig wird man im nachhinein aber auch die potentielle Schutzwirkung des Einstimmigkeitsprinzips als relativiert betrachten müssen: Der größere Teil des Staatsquotenanstiegs ist Umverteilungszahlungen zu verdanken und liegt damit auf einem Gebiet, für das *Wicksell* das Einstimmigkeitsprinzip dem Grundsatz nach nicht vorgesehen hatte, dessen unheilvolle Wachstumstendenz er sich in dieser Form wohl aber auch nicht vorstellen konnte. Hätte man Sozialtransfers und Subventionen allerdings konsequent als Versicherungszahlungen aufgefaßt und ausgestaltet, hätten sich auch auf diesem Gebiet Pakete von Leistungen und Gegenleistungen formulieren lassen, die dem Einstimmigkeitsprinzip unterworfen hätten werden können. So gesehen, muß auch die Relativierung relativiert werden.

3. Von Wicksell aus dem Prinzip der (relativen) Einstimmigkeit und Freiwilligkeit gezogene Konsequenzen

Wicksell (1896: 125 - 143) ist der Meinung, daß sich die Einführung seines Prinzips vor allem in drei Bereichen auswirken würde: in der Struktur des Steuersystems, bei der Bereit- und Herstellung von Kollektivgütern – und hier speziell im Bereich der natürlichen Versorgungsmonopole – sowie in bezug auf die Frage „Finanzierung durch Anleihen oder Steuern“.

Eine *Wirkung auf die Struktur des Steuersystems* werde sich daraus ergeben, so führt er aus (1896: 125), daß Steuern als Preise für ganz bestimmte Gegenleistungen den Zensiten nicht mehr als reine Bürde erscheinen werden, sondern als unumgängliches Mittel zur Herbeiführung eines Nettovorteils. Wenn das aber so sei, werde es für die Politiker auch überflüssig, sich in der Kunst der Täuschung des Volkes über seine wahre Belastung zu üben und aus diesem Grund heraus indirekte Steuern zu bevorzugen. Letztere werde es zwar weiterhin geben, aber aus anderen Gründen heraus; dominieren würden dagegen nach Einführung seines Prinzips die

direkten Steuern, die diese Rolle bis dato nur ihrer Fühlbarkeit wegen nicht innegehabt hätten.

Die größten Wirkungen erwartet *Wicksell* (1896: 126 - 138) auf dem Gebiet der *Bereitstellung (d. h. Beschaffung und Finanzierung) sowie Herstellung (d. h. der Errichtung und des Betriebs) von Kollektiveinrichtungen* mit Grenzkosten, die unter den Durchschnittskosten liegen, in natürlichen Monopolen also, wie wir heute sagen würden. *Wicksell* führt hierfür öffentliche Plätze, Straßen, Chausseen, Brücken, Bahnen, Postdienste und Theater als Beispiele auf. Er arbeitet zunächst mit Hilfe von Zahlenbeispielen und später auch allgemein heraus, daß die optimale Finanzierungsregel in solchen Fällen im Fördern eines – modern gesprochen – gemischten Tarifs bestehe, der sich aus einem Grenzkosten- und einem Optionspreis zusammensetzt. Konstante Grenzkosten vorausgesetzt, habe ersterer die Grenz-, letzterer die Fixkosten zu decken. So ausgedrückt, entspricht diese Regel vollkommen heutigen Finanzierungsempfehlungen (*Grosseckler*, 1985 u. 1995: 505).¹¹

Wicksell unterstellt konstante Grenzkosten – er nennt sie „Einheitskosten“ – und führt aus: „Der höchstmögliche Nutzengewinn wird ... erreicht, wenn der Taxpreis (das ist der Nutzungspreis für eine Einrichtung, H. G.) den Einheitskosten gerade gleichkommt ... (Es solle folglich) mit dem Herabsetzen der Taxpreise eben so weit gegangen werden, dass der Zuwachs der Benutzungsfrequenz beim zuletzt festgestellten Preis an und für sich genommen die durch ihn verursachten Mehrkosten der Unternehmung gerade deckt – weder mehr noch weniger“ (1896: 133, Hervorhebung i.O.). Lägen die Grenzkosten unter den „Einhebungskosten“ – also den Transaktionskosten der Preiserhebung –, so sollte die Benutzung folglich freigestellt werden (1896: 130), ansonsten gelte die Grundregel: „Taxpreis = Einheitskosten bzw. Mehrkosten des zuletzt hinzugekommenen Benutzungsaktes und Deckung der allgemeinen Kosten durch Steuern“ (1896: 135). Weiche man – wie vor allem beim Fordern von Durchschnittskostengebühren – von dieser Regel ab, handle man unvernünftig. Dies gilt deshalb, weil man dann ja praktisch Nutzen verschenkt, der kostenlos erzeugt werden kann, oder jedenfalls einen Nettovorteil, der sich bei einer verstärkten Nutzung einer Anlage solange ergeben würde, wie der Grenznutzen noch größer als die Grenzkosten ist: „Jeder Brief, jedes Telegramm, jedes Eisenbahnfrachtgut, welches unbefördert, jede Reise, welche unterlassen wird, weil mehr dafür gefordert wird, als der fragliche Verkehrsakt an und für sich der Gesamtheit an Kosten verursachen würde, bildet in der That ein ungelöstes volkswirtschaftliches Problem, welches rationellerweise gelöst werden kann und muss“ (1896: 138).

Bis zum Erscheinen seines Buches, so führt *Wicksell* (1896: 126 f.) aus, sei es üblich gewesen, bei bepreisbaren Infrastruktureinrichtungen, wie den oben genannten, Entgelte zu erheben – *Wicksell* hat hier offensichtlich immer Durchschnittskostengebühren vor Augen –, und diese nur dann unter die Durchschnitts-

¹¹ Zu früheren Empfehlungen auf diesem Gebiet und zu gedanklichen Vorläufern *Wicksells* vgl. *Buchanan* (1951).

kosten zu senken, wenn – modern ausgedrückt – verbandsexterne Effekte (Spillover-Effekte) auftreten. Dies entspricht auch den Regelungen in den heutigen deutschen Kommunalabgabengesetzen, die ja meist noch unter dem geistigen Einfluß der einschlägigen Ausführungen *Adolph Wagners* stehen, auf den sich auch *Wicksell* bezieht. Man denke etwa an Bestimmungen wie die, daß kommunale Entgeltforderungen für bestimmte Einrichtungen maximal den betriebswirtschaftlichen Kosten entsprechen dürfen und daß dann ein Abschlag hiervon vorzunehmen sei, wenn man nicht nur ein Interesse bestimmter Gruppen von Individuen befriedigt, sondern auch ein solches der Allgemeinheit. Als Beispiel seien die Anliegerbeiträge für eine Straße genannt, die nicht nur dem Verkehrsinteresse der Anlieger selbst, sondern auch dem Durchgangsverkehr dient.

Nach seinen neuen Erkenntnissen, so meint *Wicksell*, werde man die Anwendung solcher Finanzierungsprinzipien grundlegend überdenken müssen: Werde entsprechend seines Besteuerungsprinzips und vor allem der oben genannten Grundregel verfahren, „so fällt offenbar jede Scheidegrenze zwischen dem angeblichen Gebiet der privatwirtschaftlichen und dem des volkswirtschaftlichen Deckungsmodus der Staatsausgaben, zwischen dem Gebühren- und dem Steuerprinzip eigentlich weg, und es wird sich zeigen, dass dem ersteren, dem Gebührenprinzip, nicht etwa, wie man im ersten Augenblicke versucht sein könnte zu glauben, ein weiterer, sondern vielmehr ein ungleich engerer Geltungsbereich zukommt als ihm gewöhnlich zugewiesen wird“ (1896: 126). Aus der Grundregel „Gebühren zur Deckung der Grenz- und Steuern zur Deckung der Fixkosten“ folge nämlich, so *Wicksell* in einer freilich noch zu kritisierenden Deduktion, daß der Staat – weil als Verein konstituiert und somit zur Befolgung dieser Regel fähig – die großen Infrastrukturaufgaben in Form der Trägerschaft für öffentliche Unternehmen übernehmen müsse, denn Privatunternehmen – Genossenschaften ausgenommen – seien zur Befolgung dieser Regeln nicht in der Lage (1896: 130). Hierbei könne auch Gesichtspunkten Rechnung getragen werden, so *Wicksell* (1896: 136 f.), die der Verfasser später mit den Stichworten „Gästelösung“ und „Beitragsdifferenzierung“ gekennzeichnet hat, d. h. Fragen der Entgelterhebung von Gelegenheitsnutzern einer Einrichtung und des Vorteilsausgleichs zwischen Nutzergruppen, die bei einer Einheitsfinanzierung offensichtlich einen sehr unterschiedlichen Nettonutzen erzielen würden (*Grossekettler*, 1985: 240 und 246 f.; 1995: 523 f.).

Bei der Beantwortung der Frage „*Finanzierung durch Steuern oder Anleihen*“ knüpft *Wicksell* (1896: 138 ff.) an seine oben geschilderten Ausführungen zur Erfüllung überkommener Verpflichtungen an: Entscheide man sich für eine Anleihenfinanzierung, sei man in der Zukunft verpflichtet und könne dann folglich auch nicht mehr den Vetoschutz in Anspruch nehmen, den das Einstimmigkeitsprinzip sonst biete. Es gelte, dies ex ante – im Zeitpunkt der Entscheidung „Steuer oder Anleihe“ – zu berücksichtigen: Da es unzweifelhaft Anlässe gäbe, in denen eine Anleihefinanzierung angemessen sei, müsse man die Entscheidung für solch eine Aufgabenfinanzierung mit der Entscheidung für die Modalitäten der Kapitaldienstdeckung durch Steuern koppeln, und die Entscheidung über das Paket „An-

leihefinanzierung der Aufgabe x und Deckung des Kapitaldienstes nach dem Modus y “ nach der Einstimmigkeitsregel treffen (1896: 142). Der damit verbundene Vetoschutz sei sogar besonders dringlich, denn zumindest Anleihen, die ausländisches Kapital für inländische Zwecke nutzbar machten, belasteten zukünftige Generationen und damit Menschen, die beim Fällen der Belastungsentscheidung naturgemäß nicht im Parlament vertreten waren (1896: 139). Die größere Schwierigkeit einer Willensbildung nach dem Einstimmigkeitsprinzip soll hier also bewußt in den Dienst des Schutzes nachfolgender Generationen gestellt werden. In diesem Zusammenhang weist *Wicksell* (1896: 141) außerdem darauf hin, daß eine Anleihefinanzierung nicht nur keine Neutralität in bezug auf die Verteilung zwischen den Generationen gewährleistet, sondern daß sie auch bereits in der Gegenwart Verteilungseffekte haben könne, und zwar in bezug auf die *funktionelle* (nicht etwa personelle) Einkommensverteilung: Führe die Anleihefinanzierung zu einem Zinsanstieg, so profitierten davon *alle* Gläubiger, weil der erhöhte Zins ja nicht etwa nur den Zeichnern staatlicher Anleihen zugute käme, sondern allen Kapitalgebern. Dies ist ein Gedanke, der im Verlauf späterer Diskussionen zugunsten der These aufgegeben wurde, eine Anleihefinanzierung begünstige die „reichen Anleihezeichner“; erst *Andel* (1969) und *Gandenberger* (1970) haben diesen „Transferansatz“ zurückgewiesen und damit implizit den *Wicksell*-Ansatz wieder aufgegriffen.

III. Kritik der Wicksellschen Vorschläge

An den *Wicksellschen* Ideen ist in der Literatur bisher vor allem kritisiert worden, daß (1) sein Verfahren keine Paretooptimalität garantiere und insoweit weiterentwickelt werden müsse, daß *Wicksell* (2) den taktischen Mißbrauch von Vetorechten unterschätzt habe und daß (3) die Relativierung des Einstimmigkeitsprinzips zu vage und letztlich in gewisser Weise willkürlich sei und deshalb präzisiert werden müsse. Hinzu kommt nach Ansicht des Verfassers, daß (4) zweiteilige Tarife, wie sie *Wicksell* richtigerweise vorschlägt, keine Steuerfinanzierung verlangen, sondern auch bei Entgeltfinanzierung realisiert werden könnten und gerade dann erst ihren vollen Vorteil entfalten würden und daß *Wicksell* – dem Stand der damaligen Literatur entsprechend – (5) Bereit- und Herstellungsfragen miteinander vermenget hat und deshalb zu falschen Verstaatlichungsvorschlägen gelangt ist.

- (1) Formuliert man die *Kritik des Fehlens eines Mechanismus zur Erreichung von Paretooptimalität* mit Hilfe des in Abschnitt II.2. am Beispiel des „Brückenbauverbandes“ herangezogenen Bildes einer Tauschlinse, so lautet sie: *Wicksells* Vorschläge garantierten zwar, daß man aller Wahrscheinlichkeit nach in die Tauschlinse hinein kommt (daß alle Beteiligten ihre Position also verbessern), nicht jedoch, daß die Kontraktkurve erreicht wird. Will man letzteres, muß ein spezielles Suchverfahren etabliert werden. Eine erste Lösung dieser Art stammt von *Wicksells* Quasi-Schüler *Lindahl* (1919: 85 ff.),¹² weitere wer-

den bei *Mueller* (1989: 43 ff., 112 ff. und 123 ff.) besprochen. Man kann dabei grob zwischen Auktionatorprozessen mit Mengenbeschränkung, Auktionatorprozessen mit Finanzierungsbeschränkung und einem zufallsgesteuerten Vetoverfahren – dem Vetovoting – unterscheiden:

- Bei der ersten Gruppe wird die Kollektivgüterversorgung nach Menge und Qualität vorgegeben, und es wird nach einer einstimmig annehmbaren Finanzierungslösung gesucht;
- bei der zweiten Gruppe wird eine Verteilung für die (der Höhe nach zunächst noch unbestimmte) Finanzierungslast fixiert und eine nach Menge, Qualität und damit auch Höhe der Finanzierungslast einstimmig annehmbare Kollektivgüterausstattung gesucht;
- und beim Vetovoting kann jeder aus der Zahl n aller Abgeordneten zusätzlich zum Status quo einen kombinierten Ausstattungs- und Finanzierungsvorschlag machen; aus dem so entstehenden Katalog von $n + 1$ Vorschlägen können die Abgeordneten in einer zufallsgesteuerten Reihenfolge dann jeweils eine Alternative abwählen, so daß schließlich nur noch eine einzige Alternative übrig bleibt, gegen die kein Veto erhoben wurde.

Es dürfte unmittelbar einleuchten, daß solche Verfahren aufgrund von zu hohen Transaktionskosten auf absehbare Zeit noch nicht als praxistauglich bezeichnet werden können. Es würde ja nicht etwa nur Zeit für das Abstimmen als solches benötigt, sondern es fielen auch erhebliche Informations- und Vorverhandlungskosten an. *Wicksells* Verfahren erscheint deshalb eher praxistauglich als die Alternativen, auf die hier ansonsten nicht näher eingegangen werden kann, die aber auch noch weitere Probleme aufweisen. Hinzu kommt, daß man bezweifeln kann, ob das Streben nach Paretooptima überhaupt als eine zweckmäßige wirtschafts- und finanzpolitische Empfehlung betrachtet werden kann. Dagegen sprechen dynamische Überlegungen der „New Austrians“, wie sie oben schon angedeutet wurden, und politikökonomische Überlegungen. *Wiseman* (1990: 109) hat auf der Basis solcher Überlegungen vorgeschlagen, eine „Wicksell-efficient choice-situation“ als Maßstab zu nehmen, „one in which no policy will be implemented to which any citizen objects“, ein „breiter“ formuliertes Ideal also.

- (2) Wer auf die *Möglichkeit des taktischen Mißbrauchs von Einstimmigkeitsregeln* verweist, hat heute sicherlich Situationen wie in der EU vor Augen, in denen Mitgliedstaaten ihre Zustimmung etwa zur Aufnahme weiterer Mitglieder von einer Höherdotierung für sie vorteilhafter Strukturfonds oder von einer Änderung des Verteilungsverfahrens zu ihren Gunsten abhängig machen. Dem ist entgegenzuhalten, daß solche Abstimmungsfragen gerade *nicht* dem Typus

¹² Daß man das *Lindahl-Modell* als Abbild eines Abstimmungsprozesses interpretieren kann, der zu Einstimmigkeit und Paretoeffizienz führt, ist von *Escarraz* (1967, passim, insb. S. 148) herausgearbeitet worden.

von Problemen entsprechen, für die *Wicksell* seine Regel konzipiert hat: Die geplante Ost-Erweiterung der EU ist aus der Sicht der Südstaaten – anders etwa als die Bereitstellung wichtiger Infrastrukturgüter – z. B. sicher *nicht* eindeutig vorteilhaft, sondern mit erheblichen Umverteilungsproblemen behaftet. Noch dazu weist die EU sicherlich nicht den von *Wicksell* unterstellten Grad an Homogenität auf, auf dessen Bedeutung für einstimmig zu fällende Entscheidungen oben (S. 229) bereits hingewiesen wurde. Ob es sich Abgeordnete in einer gewachsenen parlamentarischen Demokratie häufig leisten könnten, von allen Bürgern per saldo für *wirklich* vorteilhaft gehaltene Projekte aus letztlich rein taktischen Gründen scheitern zu lassen, erscheint demgegenüber doch sehr zweifelhaft. Diese Vermutung wird noch dazu durch die Ergebnisse von Experimenten gestützt, die von verschiedenen Autoren zu dieser Frage durchgeführt wurden (Nachweise bei *Mueller*, 1989: 51 f., und *Dean*, 1982). Man muß ja zweierlei bedenken: Bürger und Politiker befinden sich erstens in der Realität nahezu stets in einer Situation gleichsam endlos wiederholter Spiele mit gleichen Teilnehmern, aber wechselnden Entscheidungsgegenständen. Das macht es erforderlich, Bündnisse zu bilden und auf Bündnisfähigkeit zu achten. Man darf sich bei Einzelentscheidungen mit Blick auf spätere Abstimmungen also nicht absolut destruktiv verhalten (ähnlich *Wiseman*, 1990: 110). Außerdem dürfte ein „Pokern“ bei Einzelabstimmungen auch deshalb gefährlich sein, weil ein einmal abgelehntes Projekt aufgrund der auf Zeiterparnis gerichteten Geschäftsordnungsbestimmungen üblicherweise als „endgültig durchgefallen“ betrachtet wird. Deshalb kommt es nicht wieder auf die Tagesordnung, und man erhält keine Chance zur Korrektur übertriebener Erpressungsversuche. Dem Menschen als zoon politicon, zu dem die Evolution ihn gemacht hat, sind zweitens Einigungsbereitschaft und damit verbundene Fairneßvorstellungen vermutlich angeboren. In Abstimmungsgremien versucht man deshalb – dies dürfte allgemeine Lebenserfahrung sein – nach Möglichkeit auch dann *einstimmig* annehmbare Lösungen zu erreichen, wenn eine Mehrheit der Stimmen formell hinreichend wäre.

- (3) Die *Vagheit* von *Wicksells* Bestimmung der „relativen“ *Einstimmigkeit* haben *Buchanan/Tullock* (1962) zum Anlaß genommen, eine systematische Abwägung zwischen zwei Arten von Lasten zu fordern: Auf der einen Seite müsse man die Lasten im Auge behalten, die einer überstimmten Minderheit im Falle des Fehlens von Vetorechten von einer Mehrheit auferlegt werden könnten (die Autoren nennen diese Lasten „externe Kosten“), auf der anderen Seite die sehr hohen Transaktionskosten, die mit einer Willensbildung nach der Einstimmigkeitsregel verbunden sind (Konsensbildungskosten). Hier gelte es, ein Optimum zu finden, das für verschiedene Arten von Entscheidungen eine unterschiedliche Lage haben könne und verfassungsmäßig zu fixieren sei. In der Tat geht das deutsche Recht ja z. B. ähnlich vor: Es gibt Grundgesetzbestimmungen, die – wie in Art. 79 Abs. 3 deklariert – überhaupt nicht geändert werden können, und andere, bei denen man zu einer Änderung eine Zwei-Drittel-

Mehrheit benötigt; und außerdem gibt es auch noch Gesetze, die zur Wirtschaftsverfassung im weiten (materiellen) Sinne gehören und die – je nach Zustimmungsbefähigung – ebenfalls nur auf der Basis unterschiedlicher Mehrheiten zustande kommen. *Buchanan* (1987: 247 ff.), der sich ja mehrfach und vor allem in seiner Nobelpreisrede (1987) als geistigen Schüler *Wicksells* bezeichnet hat, betont, daß die Fragen der Kostenabwägung eine gründlichere Diskussion und einen offenen Ausweis als *Verfassungsfragen* verdient gehabt hätten. Man könne es rückschauend *Wicksell* gleichsam als Versäumnis ankreiden, Spielregelfragen und damit verfassungsökonomische Probleme wie tagespolitische Entscheidungen behandelt zu haben, statt sie auf der konstitutionellen Ebene und damit unter dem *Rawlsschen* „Schleier der Ungewißheit“ zu diskutieren. Der Verfasser hält diese Kritik aus heutiger Sicht für berechtigt, auch wenn darauf hinzuweisen ist, daß sich *Wicksell* (1896: 116) eine verfassungsmäßige Verankerung seiner Regeln wünschte. Anderer Ansicht als *Buchanan* ist anscheinend *Blankart* (1995: 443), der *Wicksell* in einer allerdings sehr freien Interpretation des Originaltextes als einen „konstitutionellen Ökonomen“ bezeichnet, dem Ergebnisgerechtigkeit zwar keinesfalls gleichgültig gewesen, dem es vor allem aber auf die typisch verfassungsökonomische Regelgerechtigkeit angekommen sei.

- (4) *Wicksells* (1896: 130) Behauptung, daß zweiteilige Tarife außer bei Genossenschaften jedenfalls dann *mit Notwendigkeit* eine Steuerkomponente enthalten müßten, wenn die Grenz- unter den Durchschnittskosten liegen, stellt entweder ein semantisches Problem dar oder ist schlicht falsch.

Als „*Steuer*“ bezeichnet man heute ebenso wie zu *Zeiten Wicksells* eine Zwangsabgabe, die ohne Anspruch auf eine spezielle Gegenleistung einzig aufgrund einer gesetzlich fixierten Abgabepflicht erhoben wird. Anders als im Mittelalter werden Steuern heute in aller Regel als Quotitäts-, nicht als Repartitionssteuern erhoben. Die Steuerpflicht wird also über die Fixierung einer Bemessungsgrundlage und eines Steuersatzes oder eines Betrages pro Mengeneinheit fixiert, und das Aufkommen ergibt sich als Ergebnis dieser Fixierung und der wirtschaftlichen Umstände; im Mittelalter erhob man Steuern demgegenüber als Repartitionssteuern und damit so, daß ein gesetzlich festgelegtes Aufkommensvolumen nach bestimmten Prinzipien auf die Stände und von diesen auf die einzelnen Zensiten umgelegt wurde. Eine moderne Steuer soll normalerweise dem Non-Affektationsprinzip genügen, kann in Ausnahmefällen aber – wie in Deutschland zur Zeit Teile der Mineralölsteuer – mit einer Zweckbindung versehen werden. Ein Wegfall dieser Bindung oder ihre Änderung hätte aber keine automatische Auswirkung auf das Bestehen der Steuerentrichtungspflicht für die Zensiten.

Von einer Steuer zu unterscheiden ist ein *Zwangsbeitrag*. Dies ist eine Abgabe, die zur Deckung der Kosten einer Einrichtung erhoben wird, welche bei einer bestimmten Gruppe von Bürgern – etwa den Hinterliegern eines Deiches oder

den Anliegern einer Straße – aller Lebenserfahrung nach besondere Vorteile erzeugt. Einnahmen aus Zwangsbeiträgen unterliegen formell keiner haushaltsmäßigen Zweckbindung, setzen aber das Fortbestehen der vorteilserzeugenden Einrichtung voraus und können deshalb im ökonomischen Sinn als materiell zweckgebunden betrachtet werden, z. B. zur Deckung des Kapitaldienstes von Anleihen, die zur Errichtung der Einrichtung aufgenommen wurden.

Die vorstehenden Definitionen zeigen, daß *Wicksells* Ziel einer Verbindung der Nutzenseite einer Einrichtung mit ihrer Kostenseite auch bei einer Beitragsfinanzierung erreichbar wäre und daß diese – anders als eine Steuerfinanzierung – darüber hinaus auch garantierte, daß *ausschließlich* die Nutzer der Einrichtung zur Kostendeckung herangezogen würden: Finanziert man einen Deich über Deichbeiträge, *dürfen* – so die juristische Konstruktion – einzig und allein Begünstigte zur Beitragszahlung herangezogen werden. Verweigern sie die Zahlung, werden sie einer Zwangsvollstreckung unterworfen. Diese wurde im alten friesischen Deichrecht mit den Worten „Wer nicht will deichen, der muß weichen!“ beschrieben. Diese Formel bringt sehr schön zum Ausdruck, daß der Staat sein Machtmonopol hier zur Durchsetzung des Exklusionsprinzips mit anderen Mitteln als denen des Privatrechts einsetzt: Wie ein Verein (etwa ein Tennisklub) zahlungsunwillige Nichtmitglieder mit Hilfe des privaten Rechts von der Nutzung seiner Anlage ausschließen und so indirekt Zahlungswilligkeit erzeugen kann, hat ein (öffentlich-rechtlicher) Deichverband das Recht, Zahlungsunwilligen das Recht zur Siedlung im Schutzgebiet des Deiches zu entziehen und sie damit indirekt zur Zahlung zu zwingen, wenn sie Wert auf diesen Schutz legen und nicht exkludiert werden wollen. Eine Steuer ist hierzu nicht erforderlich. Im Gegenteil: Finanziert man Deiche über Steuern, wird man in aller Regel auch Zensiten zur Zahlung zwingen, die keinen positiven Nettovorteil erzielen und deshalb bei Gültigkeit des Einstimmigkeitsprinzips ihr Veto einlegen würden (*Grossekketter*, 1985, 1991 und 1995). Fazit: Anders als *Wicksell* (1896: 125 ff.) dies behauptet, ist seine Idee der Kongruenz von Nutzern, Zahlern und Entscheidern über eine Entgeltfinanzierung realisierbar, von einer angeblichen *Notwendigkeit* der Defizitabdeckung über Steuern ganz zu schweigen. Noch dazu kann das Prinzip „Grenzkostendeckung durch Gebühren, Restfinanzierung über Beiträge“ nicht nur bei Zwangsverbänden angewandt werden, sondern auch bei freiwilligen Vereinen und sogar bei Erwerbsunternehmen: Ein Tennisklub kann in Zeiten einer drohenden Überfüllung z. B. Rationierungsgebühren verlangen, die in ökonomischer Sicht Grenzkostenpreise darstellen, wenn sie so dimensioniert sind, daß gerade so viele Mitglieder auf andere Zeiten abgedrängt werden, daß bestimmte Qualitätsstandards eingehalten werden. Die Restkosten können dann über Mitgliederbeiträge gedeckt werden, deren Zahlung Voraussetzung für das Erlangen der Option ist, zu Grenzkostenpreisen auf der jeweiligen Anlage spielen zu dürfen. Und die Bahn bietet – wie ja auch Gas- oder Stromunternehmen –

zweiteilige Tarife an (Stichwort: Bahncard), die über Regulierungsvorschriften im Prinzip nach wohlfahrtsökonomischen Vorstellungen gestaltet werden könnten, wenn sie auch in der Realität heute vorwiegend betriebswirtschaftlich orientiert sind.

- (5) Schließlich vermengt *Wicksell* – wie zu seiner Zeit generell und heute selbst für manchen Ökonomen noch üblich – *Bereit- und Herstellungsprobleme*.

Die *Bereitstellungsproblematik* umfaßt die Fragen der Planung einer Anlage nach Menge und Qualität, die Sicherstellung ihrer Finanzierung und die Regelung ihrer Nutzung durch die Berechtigten, kurz die Organisation der Nachfrage nach einem Kollektivgut in einem Beschaffungsverband. Die *Herstellungsproblematik* läßt sich dagegen auch als Kaufen-oder-Selbermachen-Problematik bezeichnen und bezieht sich somit auf den Markt zwischen einem Beschaffungsverband und seinen potentiellen Lieferanten. Die Mitglieder eines Tennisvereins müssen sich nur über die Größe der von ihnen gewünschten Anlage und deren Unterhalt und Verwaltung einigen (Bereitstellung); sie brauchen einschlägige Arbeiten aber nicht selbst durchzuführen, sondern können sie an Spezialisten für Bau-, Pflege- und Verwaltungsarbeiten vergeben (Herstellungs-, d. h. Errichtungs- und Betreibungsproblem). Für die Hinterlieger eines Deiches gilt dies mutatis mutandis in gleicher Art und Weise.

Wicksell hat sich seinerzeit davon täuschen lassen, daß es viele Betreibergesellschaften für Chausseen oder kommunale Versorgungsleistungen gab, die *Durchschnittskostengebühren* erhoben und damit unerwünschte Effekte erzeugten, die er mit Beispielrechnungen illustrierte: Durch solche Gebühren werden potentielle Nutzer verdrängt, die durchaus zur Zahlung von Grenzkostenpreisen bereit gewesen wären. Die damals in Deutschland (allerdings wohl mehr unter dem Einfluß Adolph Wagners) gezogene Konsequenz – Verstaatlichung bzw. Kommunalisierung der privaten Betreiberunternehmen – war jedoch eine *Überreaktion*. Erforderlich gewesen wäre lediglich eine Regulierung mit dem Ziel, zweiteilige Tarife einzuführen, die wohlfahrtsökonomischen Überlegungen entsprechen. Bei Beachtung von Forderungen zur Institutionengestaltung, wie sie später von *Franz Böhm* mit Blick auf das Kartellamt vorgebracht worden sind (*Grossekettler*, 1996: 321 f.), hätte man die Verstaatlichung bzw. Kommunalisierung vermeiden und statt dessen zu einer Regulierung greifen können, die dermaßen ausgestaltet ist, daß auch den zwischenzeitlich (vor allem in den USA) erkannten Regulierungsgefahren Rechnung getragen wird. Auf diese Weise wären viele heute vorhandenen *Privatisierungspotentiale* gar nicht erst entstanden.

Was folgt aus dieser Kritik für die Beurteilung der *Wicksellschen* Vorschläge insgesamt? Der Verfasser meint, daß die entscheidenden Forderungen – Zweckbindung, Verantwortungsklarheit und wohlfahrtsökonomisch orientierte gemischte Tarife, nicht unbedingt jedoch das Einstimmigkeitspostulat – weiterhin gültig sind; das gilt um so mehr, als am Leitbild des Nachfragemanage-

ments orientierte Finanzreformen (etwa die von 1967/69) in vielen Ländern der Welt Einnahmen- und Ausgabeentscheidungen weiter entkoppelt haben. Der ohnehin schon vorhandene Trend zur Verantwortungsverschleierung ist hierdurch weiter verstärkt worden. Auch das Entwickeln zweckmäßiger Institutionen, welches *Wicksell* so sehr am Herzen lag, stellt heute noch eine außerordentlich wichtige Aufgabe von Ökonomen dar. Der Autor betrachtet *Wicksell* in dieser Hinsicht als einen Vorläufer der Freiburger Schule und der neuen Institutionenökonomik. Darüber hinaus meint er, daß die eben genannten Kernvorschläge *Wicksells* immer wichtiger werden: Wie schon vor Jahren prognostiziert (*Grosseckler*, 1991: 84), zwingt die Finanzknappheit den Staat (nicht nur in Deutschland) immer mehr zu einem Ausweichen auf eine private Projektfinanzierung im Sinne einer Public Private Partnership, wie sie im Moment in einer größeren Zahl von Modellprojekten erprobt wird. Hierbei sollte darauf geachtet werden – und auch darin zeigt sich die Modernität *Wicksells* –, daß zweckmäßigen, und im Kern von *Wicksell* schon vorgeschlagenen Finanzierungsregeln Rechnung getragen wird.

Literaturverzeichnis

- Andel*, N. (1969): Zur These von den unsozialen Verteilungswirkungen öffentlicher Schulden, in: *Public Finance*, Vol. XXIV, S. 69 - 79.
- Barry*, B. (1965): *Political Argument*, London.
- Bastabel*, C. F. (1896): Review of *Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens*, in: *Economic Journal*, Vol. 6, S. 593 - 595, wiederabgedruckt in: *Wood* (1994: 1/9 - 11).
- Biehl*, D. (1988): Die Reform der EG-Finanzverfassung aus der Sicht einer ökonomischen Theorie des Föderalismus, in: M. E. Streit (Hrsg.), *Wirtschaftspolitik zwischen ökonomischer und politischer Rationalität*. Festschrift für Herbert Giersch, Wiesbaden, S. 63 - 84.
- Blankart*, Ch. B. (1994): *Öffentliche Finanzen in der Demokratie. Eine Einführung in die Finanzwissenschaft*, 2. Aufl., München.
- (1995): Knut Wicksells Finanztheoretische Untersuchungen 1896 - 1996. Ihre Bedeutung für die moderne Finanzwissenschaft, in: *Finanzarchiv*, N.F., Bd. 52, S. 437 - 459.
- Blaug*, M. (1992): Knut Wicksell (1851 - 1926), Bd. 28 der Reihe „Pioneers in Economics“, Aldershot/England.
- Buchanan*, J. M. (1949): *The Pure Theory of Government Finance: A Suggested Approach*, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 57, S. 496 - 506.
- (1951): Knut Wicksell on Marginal Cost Pricing, in: *Southern Economic Journal*, Vol. XVIII, S. 173 - 178, wiederabgedruckt in: *Blaug* (1992: 1 - 6).
- (1966): An Individualistic Theory of Political Process, in: D. Easton (ed.), *Varieties of Political Theory*, Englewood Cliffs, N. J., S. 25 - 37.

- (1967): *Public Finance in Democratic Process. Fiscal Institutions and Individual Choice*, Chapel Hill.
- (1987): *The Constitution of Economic Policy*, in: *American Economic Review*, Vol. 77, S. 243 - 250.
- Buchanan, J. M./Tullock, G.* (1962): *The Calculus of Consent*, Ann Arbor.
- Dean, J. M.* (1982): *Voluntary Exchange, Wicksell and the Principle of Approximate Unanimity*, in: *Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali*, Vol. XXIX, S. 911 - 921, wiederabgedruckt in: *Blaug* (1992: 273 - 283).
- Escarraz, D. R.* (1967): *Wicksell and Lindahl: Theories of Public Expenditure and Tax Justice Reconsidered*, in: *National Tax Journal*, Vol. XX, S. 137 - 148.
- Gandenberger, O.* (1970): *Öffentlicher Kredit und Einkommensverteilung*, in: *Finanzarchiv*, N.F., Bd. 29, S. 1 - 16.
- Grossekettler, H.* (1985): *Options- und Grenzkostenpreise für Kollektivgüter unterschiedlicher Art und Ordnung*, in: *Finanzarchiv*, N.F., Bd. 43, S. 211 - 252.
- (1987): *Die Bestimmung der Schlüsselmasse im kommunalen Finanzausgleich. Eine ordnungspolitische Analyse der Entstehung von Finanzausgleichsbedarfen und der Möglichkeiten ihrer Quantifizierung*, in: *Finanzarchiv*, N.F., Bd. 45, S. 393 - 440.
- (1989): *Johan Gustav Knut Wicksell*, in: J. Starbatty (Hrsg.), *Klassiker des Ökonomischen Denkens, Zweiter Band: Von Karl Marx bis John Maynard Keynes*, München, S. 191 - 210.
- (1991): *Die Versorgung mit Kollektivgütern als ordnungspolitisches Problem*, in: *ORDO*, Bd. 42, S. 69 - 89.
- (1995): *Öffentliche Finanzen*, in: D. Bender et al., *Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, Bd. 1, München, S. 483 - 637.
- (1996): *Franz Böhm as a Pioneering Champion of an Economic Theory of Legislative Science*, in: *European Journal of Law and Economics*, Vol. 3, S. 309 - 329.
- Hennipman, P.* (1982): *Wicksell and Pareto: their relationship in the theory of public finance*, in: *History of Political Economy*, Vol. 14, S. 37 - 64, wiederabgedruckt in: *Blaug* (1992: 182 - 209).
- Henriksson, R. G. H.* (1991): *The Facts on Wicksell on the Facts: Wicksell and Economic History*, in: *Research in Economic History*, Suppl. 6, Greenwich/Conn. and London, S. 33 - 50.
- Hume, D.* (1740): *Treatise on Human Nature*, Bd. III, London.
- Kendall, W.* (1941): *John Locke and the Doctrine of Majority Rule*, Urbana.
- Kirzner, I. M.* (1995): *Hayeks Theorie der Koordination von Märkten*, in: I.M. Kirzner, K. Leube und H.D. Kurz, Friedrich A. von Hayeks „Preise und Produktion“. *Vademecum zu einem Klassiker der Marktkoordination*, Düsseldorf, S. 23 - 45.
- (1997): *Entrepreneurial Discovery and the Competitive Market Process: An Austrian Approach*, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXV, S. 60 - 85.
- Lindahl, E.* (1919): *Die Gerechtigkeit der Besteuerung*, Lund.

- Mündle*, E. (1992): Artikel „Raiffeisengrundsätze“, in: E. Mündle/W. Swoboda (Hrsg.), Genossenschafts-Lexikon, Wiesbaden, S. 537 - 539.
- Mueller*, D. C. (1989): *Public choice II. A revised edition of Public Choice*, Cambridge u. a. O.
- Musgrave*, R. A. (1988): Wicksell und die Geburt der modernen Finanztheorie, in: Samuelson/Musgrave (1988: 39 - 52).
- Plehn*, C. C. (1897): *Review of Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens*, in: *Political Science Quarterly*, Vol. 12, S. 155 f., wiederabgedruckt in: *Wood* (1994: 1/12 f.).
- Rae*, D. W. (1969): Decision-Rules and Individual Values in Constitutional Choice, in: *American Political Science Review*, Vol. 63, S. 40 - 56.
- (1975): The Limits of Consensual Decision, in: *American Political Science Review*, Vol. 69, S. 1270 - 1294.
- Recktenwald*, H. C. (1983): *Lexikon der Staats- und Geldwirtschaft*, München.
- (1988): Geleitwort des Editors. Eine kritische Synopsis, in: Samuelson/Musgrave (1988: 5 - 23).
- Samuelson*, P. A. (1954): The Pure Theory of Public Expenditures, in: *Review of Economics and Statistics*, Bd. 36, S. 307 - 389.
- (1988): Wicksells Werk und Persönlichkeit – Eine kritische Analyse in moderner Sicht, in: Samuelson/Musgrave (1988: 25 - 36).
- Samuelson*, P. A./*Musgrave*, R. A. (1988): Knut Wicksells Opus. Eine kritische Würdigung. Vademecum zu einem weitsichtigen Klassiker mit einer biographischen Skizze von B. Sandelin und einer kritischen Synopsis von H. C. Recktenwald, Düsseldorf.
- Sandelin*, B. (1988): Über Wicksells Vita und Person, in: Samuelson/Musgrave (1988: 53 - 60).
- Spitzer*, M. (1996): *Geist im Netz. Modelle für Lernen, Denken und Handeln*, Heidelberg u. a. O.
- Stigler*, G. J. (1941): *Production and Distribution Theories. The Formative Period*, New York.
- Taylor*, M. J. (1969): Proof of a Theorem on Majority Rule, in: *Behavioral Science*, Vol. 14, S. 228 - 231.
- Uhr*, C. G. (1960): *Economic Doctrines of Knut Wicksell*, Berkeley and Los Angeles.
- (1987): Artikel „Wicksell, Johan Gustav Knut (1851 - 1926)“, in: J. Eatwell/M. Milgate/P. Newman (eds.), *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, London u. a. O., S. 901 - 908.
- (1991): Knut Wicksell. Neoclassicist and Ionoclast, in: B. Sandelin (ed.), *The History of Swedish Economic Thought*, London and New York, S. 76 - 121.
- v. *Weizsäcker*, C. Chr. (1997): Demokratie ist Konkurrenz, nicht Konsens. Die konstitutionell bedingte Unfähigkeit zur Veränderung wird zur Belastung, in: *FAZ*, Nr. 152 vom 04. 07. 1997, S. 17.
- Wicksell*, K. (1893): *Über Wert, Kapital und Rente. Nach den neueren nationalökonomischen Theorien*, Jena.

- (1896): *Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens*, Jena.
- Wiseman, J.* (1990): *Principles of Political Economy. An Outline Proposal, Illustrated by Application to Fiscal Federalism*, in: *Constitutional Political Economy*, Vol. 1, S. 101 - 124.
- Wissenschaftlicher Beirat beim BMF* (1996): *Einnahmenverteilung zwischen Bund und Ländern. Probleme und Lösungsmöglichkeiten*, Schriften des BMF, Heft 56, 2. Aufl., Bonn.
- Wood, J. C.* (1994): *Knut Wicksell. Critical Assessments*, 3 Bde., London and New York.